



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA



FUNPEN e Prevenção à Tortura

RELATÓRIO TEMÁTICO

**AS AMEAÇAS E POTENCIAIS DE UM
FUNDO BILIONÁRIO PARA A PREVENÇÃO
À TORTURA NO BRASIL**

BRASÍLIA, 2017



MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA



FUNPEN e Prevenção à Tortura

RELATÓRIO TEMÁTICO

**AS AMEAÇAS E POTENCIAIS DE UM
FUNDO BILIONÁRIO PARA A PREVENÇÃO
À TORTURA NO BRASIL**

BRASÍLIA, 2017

Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura

Ministério de Direitos Humanos. Secretaria Nacional da Cidadania
Setor Comercial Sul - B, quadra 9, Lote C -
Edifício Parque da Cidade Corporate, Torre A, 10ª andar
Brasília Distrito Federal - 70308-200
Telefone: (61) 2027-3782 - mnpct@sdh.gov.br
<https://goo.gl/MLy79z>

Autor

Rafael Barreto Souza
Diretoria de Fundos Nacionais

Colaboradoras e colaboradores – membros do MNPCT

Deise Benedito
Fernanda Machado Givisiez
José de Ribamar de Araújo e Silva
Lucio Costa
Luís Gustavo Magnata Silva
Luz Arinda Barba Malves
Márcia Anunciação Maia Pereira

Fotos

Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura

Todos os direitos reservados. A reprodução do todo ou partes deste documento é permitida somente para fins não lucrativos.

M686 Brasil. Ministério de Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Cidadania. Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT), 2017

Relatório Temático: FUNPEN e Prevenção à Tortura - As ameaças e potenciais de um fundo bilionário para a prevenção à tortura no Brasil / Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT): Rafael Barreto Souza.

97 p.

ISBN: 978-85-60877-56-0

1. Prevenção e combate à tortura; 2. Fundo Penitenciário Nacional; 3. Medidas provisórias; 4. Descontingenciamento de recursos; 5. Recomendações.

CDD 360
CDU 351:343:369

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Este sumário executivo é um resumo do presente Relatório Temático do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT), que analisa o Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN). Este Relatório objetiva examinar as recentes mudanças legais no FUNPEN e seu impacto na política penal brasileira realidade prisional brasileira. Para tanto, serão analisados os repasses efetuados aos estados e Distrito Federal, considerando sistematicamente as suas implicações para a prevenção à tortura. Também, busca-se observar se as políticas públicas financiadas estão em conformidade com as recomendações emitidas pelo Mecanismo Nacional.

JUSTIFICATIVA DO RELATÓRIO TEMÁTICO

2. Este estudo se justifica em razão de três acontecimentos recentes: (i) a decisão do Supremo Tribunal Federal¹ que declarou o “estado de coisas inconstitucional” do sistema penitenciário, determinando a realização de audiências de custódia, bem como o descontingenciamento do FUNPEN conforme suas finalidades originárias; (ii) a edição de medidas provisórias que alteraram substancialmente a Lei Complementar nº 79/1994, que institui o FUNPEN; (iii) o maior descontingenciamento de recursos para políticas penais já realizado na história do país. Estas ações têm implicações estruturais para o sistema penitenciário e para prevenção à tortura nestes espaços de privação de liberdade.

MEDIDAS PROVISÓRIAS MUDAM A LEGISLAÇÃO DO FUNDO

3. O descontingenciamento do FUNPEN desenvolveu-se rapidamente no final do ano de 2016. No espaço de 11 dias, uma Medida Provisória foi editada, uma portaria de regulamentação publicada, 25 entes federativos elaboraram e submeteram termos de adesão e cerca de 1,12 bilhão de reais foram repassados aos fundos penitenciários estaduais.
4. Para viabilizar estes repasses, o Governo Federal editou a Medida Provisória nº 755/2016, que estabeleceu novas modalidades de aplicação do Fundo, distanciando-se de suas finalidades originárias. Meses depois, em maio de 2017, o Governo editou nova Medida Provisória (nº 781/2017), revogando a anterior e fixando o regime atual. Entre as mudanças vigentes do FUNPEN estão, de um lado, modalidades preocupantes para a prevenção à tortura; como a possibilidade de investimento em políticas repressivas vinculadas à segurança; e, de outro, o potencial para uma ampla reforma na lógica encarceradora brasileira, por meio do fomento a alternativas penais e políticas de assistência. No entanto, como será apresentado neste relatório, ao contrário do avanço previsto na norma, o descontingenciamento realizado acabou por fomentar o encarceramento.
5. Há também uma preocupação com o uso do FUNPEN para financiar unidades socioeducativas para adolescentes, posto que associa a lógica penal à socioeducativa, em completa contradição ao ECA e ao SINASE². Igualmente, foram alteradas as regras do Fundo para permitir a privatização de unidades prisionais, por meio da administração de organizações da sociedade civil, assim como passou a autorizar a dispensa de licitação para construção de presídios até 2018.

1 STF. Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347.

2 Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo.

6. Em meio a estas mudanças, o Ministério da Justiça estabeleceu, por meio da Portaria 1.414/2016, que os investimentos a serem realizados devem respeitar o teto de 50% dos recursos do FUNPEN para gastos com infraestrutura penal em 2017 e, de 30% a partir de 2018. Assim, os outros 70% do Fundo ficariam disponíveis para políticas de alternativas penais, de cunho assistencial e de apoio ao retorno de pessoas presas à liberdade, entre outras.

DESVENDANDO OS RECURSOS DESCONTINGENCIADOS

7. Os estados e Distrito Federal solicitaram ao DEPEN³ diversos valores no final de 2016, entretanto todos receberam a mesma quantia de R\$ 44.784.444,44. Assim, o investimento do FUNPEN se deu de maneira padronizada, em um modelo único, adotando um tratamento homogêneo para realidades distintas entre os estados. Apesar do amplo rol de modalidades para aplicação do Fundo, os recursos se limitaram, quase que integralmente, a somente duas modalidades de aplicação do FUNPEN: a construção de estabelecimentos penais e o aparelhamento com equipamentos. Os valores solicitados pelas unidades da federação e o montante repassado pelo Fundo não coincidem, logo é incerta a forma como estes valores serão efetivamente gastos *in loco*. Porém, a partir das solicitações, é possível analisar a tendência deste investimento a nível estadual.
8. Inicialmente, percebe-se uma prioridade para a construção de penitenciárias. Mais de 70% dos recursos se destinam à construção de estabelecimentos penais, contrariando os limites regulamentados pelo próprio DEPEN. Além disso, um terço das unidades propostas contrariam os parâmetros das Nações Unidas, que preveem o limite máximo de 500 vagas. Há, ainda, em seis estados, a previsão de serem construídos *superpresídios*, com mais de 800 vagas.
9. Em contrapartida, somente 0,17% do valor solicitado nacionalmente foi destinado a políticas de alternativas penais, monitoramento eletrônico, programas de educação e trabalho ou de apoio para volta à liberdade, as quais fortaleceriam a excepcionalidade da pena de prisão, determinada pelas diretrizes nacionais e internacionais.
10. De outra parte, foi requerida pelos estados uma quantia aproximada de R\$ 103 milhões para a aquisição de 134.007 armamentos, envolvendo armas letais como pistolas .40, escopetas calibre 12, fuzis de assalto 5.56mm, bem como sprays de pimenta e munições químicas. Mesmo diante da imprecisão sobre como serão adquiridas tais armas, o Mecanismo Nacional manifesta preocupação de que esta política favoreça a militarização dos estabelecimentos penais, reforçando a lógica do uso da força como principal resposta estatal nestes espaços.
11. Apesar disso, vislumbra-se uma oportunidade de redução significativa da revista vexatória de visitantes nos presídios do país, caso haja investimento em scanners corporais e outros equipamentos eletrônicos em detrimento de custosos e frágeis bloqueadores de celular. Porém, esta possibilidade de avanço não é certa, diante da necessidade de confluência entre os entes federativos e o governo federal.
12. Evidencia-se grande fragilidade em políticas envolvendo questões de gênero e raciais. O único aspecto voltado às mulheres é a construção de prisões femininas (11% do total) e, ainda assim, há a previsão de construção de uma unidade mista, afrontando a legislação. Faltam programas específicos que considerem a excepcionalidade da prisão de mulheres. Quanto à temática étnico-racial, nota-se a total ausência de políticas, sejam para treinamento de servidores para desagregação de dados, ou para produção de pesquisas que apontem o impacto racial das políticas penais brasileiras, por exemplo.

3 Departamento Penitenciário Nacional.

GESTÃO DO FUNPEN NÃO PARTICIPATIVA

13. O FUNPEN também apresenta problemas quanto ao seu modelo de gestão, o qual é centralizado exclusivamente no DEPEN. Não conta um conselho gestor, nem realiza consulta à qualquer instância colegiada sobre a execução de suas verbas. Trata-se de um desenho excepcional dentre os fundos nacionais, mesmo dentre os fundos penitenciários estaduais. Adicionalmente, novos parâmetros de gestão na legislação reformada preocupam, uma vez que autorizam a privatização de estabelecimentos penais por organizações da sociedade civil e permitem dispensa de licitação para construção de unidades.

METODOLOGIA

14. Para realização deste Relatório Temático, o Mecanismo Nacional examinou todos os procedimentos administrativos no âmbito do DEPEN, nos quais estão registradas as operações financeiras envolvendo 24 estados e o Distrito Federal. Além disso, foram estudados notas técnicas e relatórios do DEPEN, bem como outros artigos e documentos oficiais relacionados. Por fim, são feitas recomendações de cunho nacional para a utilização dos recursos oriundos do FUNPEN.

RECOMENDAÇÕES

15. A partir da análise sobre o FUNPEN, o Mecanismo Nacional emite 48 recomendações a diversos órgãos públicos com enfoque de prevenção à tortura, consolidando recomendações anteriores. Assim, recomenda-se, entre outras medidas, que a utilização de recursos do FUNPEN se desenvolva observando:
 - Constituição de uma instância participativa colegiada, nos moldes de um conselho gestor, para gerir o Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN);
 - Alocação de máxima prioridade na utilização das verbas do FUNPEN para o financiamento de políticas de alternativas penais;
 - Limitação ao máximo para a construção de novos estabelecimentos penais, vedando a edificação de quaisquer estabelecimentos penais com capacidade acima de 500 vagas e de unidades prisionais mistas;
 - Interdição de repasse para a aquisição de armamento de fogo, assim como a elaboração de protocolos de uso da força conforme preceitos internacionais;
 - Previsão de recursos específicos para mulheres e grupos raciais desprivilegiados no sistema penal;
 - Transparência quanto à previsão de utilização dos recursos do FUNPEN de forma detalhada;
 - Preferência para aquisição de scanners corporais, portais e detectores de metal em detrimento da contratação de serviços relativos a bloqueadores de celular;
 - Monitoramento da execução do FUNPEN por diversos órgãos colegiados nacionais.



SUMÁRIO

Sumário Executivo	5
1. Introdução	11
2. Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN)	15
2.1. Gestão do FUNPEN: exceção sem instância participativa	17
2.2. Modalidades originárias de aplicação do FUNPEN	19
2.3. Decisão do STF sobre descontingenciamento do FUNPEN: ADPF 347	20
3. Mudanças legislativas no FUNPEN: Medidas Provisórias nº 755/2016 e nº 781/2017	23
3.1. Novas modalidades de aplicação do FUNPEN	24
3.1.1. Política criminal: desassociação das finalidades originárias do FUNPEN	25
3.1.2. Alternativas penais e políticas de assistência: em direção ao desencarceramento	27
3.1.3. Construção de unidades socioeducativas: na contramão do SINASE	31
3.2. Alteração na gestão das verbas do FUNPEN	33
3.2.1. Privatização: dúvida papel de organizações da sociedade civil	34
3.2.2. Dispensa de licitação: potencial para irregularidades	37
3.2.3. Descontingenciamento: repasses submetidos a novos tetos de aplicação	37
3.2.4. Desagregação de dados: déficit em relação às Regras de Mandela	40
4. Análise do descontingenciamento massivo do FUNPEN	43
4.1. Construção de penitenciárias: o maior investimento previsto	48
4.2. Aparelhamento dos estabelecimentos penais	51
4.2.1. Armas de fogo e outros armamentos: grave fator de risco para a tortura	54
4.2.2. Fim da revista vexatória: segurança eletrônica vs. bloqueadores de celular	59
4.3. Alternativas penais, políticas de assistência, qualificação profissional e pesquisa	61
4.4. Gênero e políticas para mulheres	62
4.5. Questões raciais: ausência de políticas específicas	65
5. Repasses aos estados e ao Distrito Federal	67
5.1. Região Centro-Oeste	68
Distrito Federal	68
Goiás	69
Mato Grosso	69
Mato Grosso do Sul	70
5.2. Região Nordeste	70
Alagoas	70
Bahia	71
Ceará	71
Maranhão	71
Paraíba	72
Pernambuco	72
Piauí	73
Rio Grande do Norte	73
Sergipe	74

5.3. Região Norte	74
Acre	74
Amapá	75
Amazonas	75
Pará	76
Rondônia	77
Roraima	77
Tocantins	78
5.4. Região Sudeste	79
Espírito Santo	79
Minas Gerais	79
Rio de Janeiro	80
São Paulo	80
5.5. Região Sul	81
Paraná	81
Rio Grande do Sul	81
Santa Catarina	82
6. Recomendações	83
Ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, por meio do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN)	83
A todos os Governos dos Estados e do Distrito Federal	87
Ao Governo do Estado da Paraíba	90
Ao Governo do Estado do Rio de Janeiro	90
À Câmara dos Deputados e ao Senado Federal	90
Ao Supremo Tribunal Federal (STF)	91
Ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP)	91
Ao Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH)	91
Ao Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (CNPCT)	91
Ao Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM)	91
Ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)	91
Referências	93
Tabelas	97
Anexo	97



1

INTRODUÇÃO

16. O **Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura** – doravante “MNPCT” ou “Mecanismo Nacional” – é um órgão federal instituído pela Lei nº 12.847, de 2 de agosto de 2013, a qual foi promulgada a partir do compromisso internacional estabelecido pelo Estado brasileiro após a ratificação do Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (OPCAT) em 2007. O MNPCT compõe-se por uma equipe multidisciplinar de 11 peritas e peritos, que possuem autonomia no exercício de suas funções.
17. O órgão tem como função precípua a **prevenção e o combate à tortura no Brasil**. Para realizar tal finalidade, o Mecanismo Nacional desenvolve visitas regulares a pessoas privadas de liberdade em todo o território, a partir das quais elabora relatórios com recomendações às autoridades competentes. Estes relatórios são publicados e suscitam diálogos construtivos visando a implementação destas recomendações.
18. A competência do Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura está alicerçada no conceito de **pessoas privadas de liberdade**, definida pelo art. 3º da Lei nº 12.847/2013, a partir de um enfoque centrado nas pessoas sob a custódia do Estado. Para tanto, o órgão pauta-se pelas definições legais de tortura vigentes dentro do ordenamento jurídico brasileiro: na Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, na Lei nº 9.455/ 1997 e na Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura.
19. No desenho do órgão, adotou-se uma lógica de sistema, buscando a agregação de diversos agentes de mudança no **Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (SNPCT)**, dentro do qual se inserem o MNPCT, o Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (CNPCT), o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCC) e o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), além de comitês e mecanismos estaduais, comissões e conselhos de direitos, organizações da sociedade civil e instituições do sistema de justiça. Logo, o trabalho do MNPCT se desenvolve na articulação e diálogo com diversas instituições buscando pautar a prevenção à tortura junto a todos os envolvidos com a privação de liberdade.
20. Dentro de sua competência, o Mecanismo Nacional objetiva prevenir a **tortura, compreendendo-a como um fenômeno multicausal**, que demanda a compreensão de medidas, rotinas, dinâmicas, relações, estruturas, normas e políticas que afetem as pessoas privadas de liberdade. Em seu trabalho, o MNPCT também se dedica a explorar **temáticas transversais à privação de liberdade**, principalmente questões de gênero e étnico-raciais.

21. Neste sentido, ganha destaque, no enfoque preventivo do órgão, a **análise dos investimentos públicos** concebidos, planejados, realizados, executados e avaliados, em matéria de política penitenciária, socioeducativa, de saúde mental e de assistência social. Portanto, o **Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) é um objeto central de atenção do Mecanismo Nacional**, tendo em vista seu papel estruturante no financiamento de políticas penais, desde a construção de unidades e a formação de servidores, até a promoção de serviços assistenciais e programas para pessoas egressas do sistema prisional. Além disso, as recomendações emitidas pelo MNPCT têm um papel significativo no emprego das verbas do Fundo, uma vez que, por determinação legal, devem ser consideradas quando da sua execução, conforme a Lei nº 12.847/2013:

Art. 9º Compete ao MNPCT: [...] §3º A seleção de projetos que utilizem **recursos oriundos do Fundo Penitenciário Nacional**, do Fundo Nacional de Segurança Pública, do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente, **deverá levar em conta as recomendações formuladas pelo MNPCT**.

22. À luz das **recentes mudanças legislativas na Lei Complementar nº 79**, de 7 de janeiro de 1994, que institui o FUNPEN, bem como do **volume massivo de recursos descontinenciados no final de 2016 a 25 entes federativos**, o Mecanismo Nacional decidiu debruçar-se sobre o FUNPEN com um enfoque preventivo à tortura. Este estudo resultou no presente Relatório Temático, o qual não aborda nenhum estado ou unidade de privação de liberdade em específico, mas almeja tratar do desenho e execução das políticas relativas ao sistema penitenciário a nível nacional.
23. Este Relatório Temático⁴ tem como objetivo analisar o impacto das mudanças legais no arcabouço normativo do FUNPEN, comparando-as aos repasses efetuados e aos gastos planejados pelos entes federativos, considerando as implicações para a prevenção à tortura. Para tanto, o **Mecanismo Nacional examinou todos os procedimentos administrativos no âmbito do DEPEN, nos quais estão registradas as operações financeiras envolvendo 24 estados e o Distrito Federal**. Além disso, foram estudadas notas técnicas e relatórios do DEPEN, bem como outros artigos e documentos oficiais relacionados. Igualmente, a análise se perfez tendo em mente os **parâmetros internacionais de direitos humanos no campo prisional**, sobretudo as Regras de Mandela e Regras de Bangkok das Nações Unidas.
24. Além da introdução apresentada neste Capítulo 1, pontua-se, no Capítulo 2, considerações preliminares sobre o Fundo, suas fontes de arrecadação e histórico de contingenciamento e a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) para descontinenciar as verbas do FUNPEN.
25. No Capítulo 3, são examinadas as mudanças legislativas trazidas pelas Medidas Provisórias nº 755/2016 e nº 781/2017, com três fatores analisados: política criminal e repressiva, alternativas penais e políticas de assistência, construção de unidades socioeducativas e outras implicações a partir das alterações legais.
26. No Capítulo 4, desenvolve-se uma análise dos recursos solicitados pelos estados e pelo Distrito Federal ao DEPEN e dos recursos efetivamente transferidos, examinando quatro questões: construção de novas unidades prisionais, aparelhamento, alternativas penais, gênero e aspectos raciais.

4 Regimento Interno do MNPCT. Portaria nº 20, de 12 de janeiro de 2016, do Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. Art. 23. São espécies de relatórios: I - relatório regular: documento no qual constam informações detalhadas e coletadas durante a realização de visitas ordinárias e extraordinárias; II - relatório temático: documento produzido com vistas a sistematizar e analisar assuntos específicos; e III - relatório anual: documento que consolidará informações sistematizadas e circunstanciadas a respeito das visitas ordinárias e extraordinárias realizadas ao longo de um ano.

27. Já no Capítulo 5, são estudados os termos de adesão de todos os estados e Distrito Federal – com exceção da Bahia e do Ceará por não terem Fundos Penitenciários Estaduais – e com o detalhamento dos recursos solicitados ao DEPEN a partir do descontingenciamento.
28. Por fim, o Mecanismo Nacional emite, no Capítulo 6, recomendações de cunho nacional para a utilização dos recursos oriundos do FUNPEN, reiterando recomendações de Relatórios anteriores as quais não estão albergadas no cenário atual de execução dos recursos do Fundo, conforme evidenciado por este Relatório Temático.

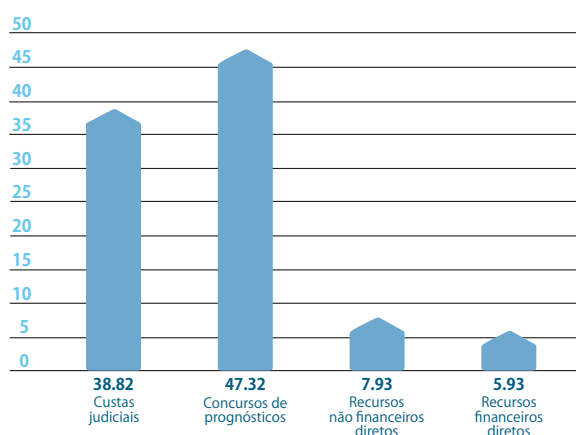




2 FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL (FUNPEN)

29. O Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) foi criado pela Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, com a **finalidade de disponibilizar recursos e meios para financiar e apoiar ações de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário brasileiro**. A partir desta lei federal, o FUNPEN foi regulamentado pelo Decreto executivo nº 1.093, de 23 de março de 1994 e constituído dentro da estrutura do Ministério da Justiça⁵.
30. O Fundo é provisionado com **recursos que possuem origem em diversas fontes**, dentre as quais: (i) arrecadação dos concursos de prognósticos (loterias federais); (ii) custas judiciais recolhidas em favor da União; (iii) recursos ordinários (provenientes do orçamento da União); (iv) recursos confiscados ou provenientes da alienação dos bens perdidos em favor da União, (v) multas decorrentes de sentenças penais condenatórias com trânsito em julgado, fianças quebradas ou perdidas; (v) e rendimentos decorrentes da aplicação de seu patrimônio⁶. Destas fontes de recursos, as mais significativas são os concursos de prognósticos (loterias federais) e custas judiciais, correspondendo juntas a mais 86% da arrecadação do FUNPEN entre 1994 e 2004⁷.

FIGURA 1: FONTES DE ARRECADAÇÃO DO FUNPEN⁸
1994 a 2004



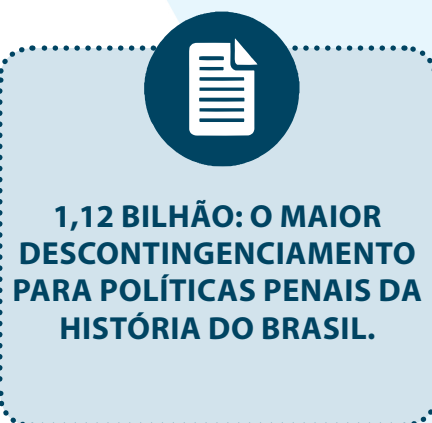
5 O Ministério da Justiça tem passado por mudanças em sua denominação, em 2016 foi intitulado de Ministério da Justiça e Cidadania, posteriormente, em fevereiro de 2017, foi renomeado com a nomenclatura atual de Ministério da Justiça e Segurança Pública. Para os fins deste Relatório Temático adotar-se-á o termo "Ministério da Justiça", para facilitar o entendimento.

6 MJ, Ministério da Justiça, FUNPEN em números, Brasília: Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), 2012, p. 6; 11.

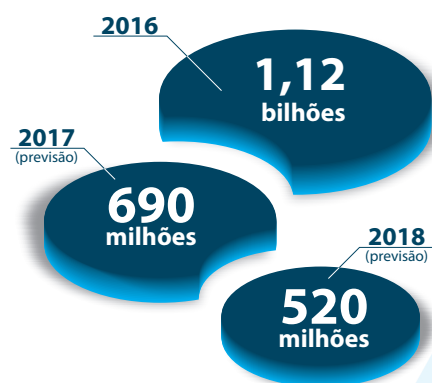
7 Ibid., p. 14–15.

8 Ibid., p. 14.

31. O provisionamento destes recursos é feito por meio de **transferências voluntárias**, por não decorrerem de obrigações estabelecidas constitucionalmente, o que permite o uso das dotações orçamentárias do FUNPEN para fins de obtenção do superávit primário governamental.⁹ A partir destas fontes, o DEPEN tem contabilizado uma arrecadação bastante volumosa de recursos desde sua criação. Entre 1999 e 2011, por exemplo, o FUNPEN guardou-se de R\$ 2.991.401.324,71, ou seja, **aproximadamente três bilhões de reais**, tendo esses valores crescido ainda mais nos anos subsequentes¹⁰.
32. Entretanto, o montante financeiro vinha sendo, desde a criação do Fundo, seguidamente contingenciado e consequentemente não era aplicado nas finalidades prevista na legislação. **Em 2013, por exemplo, mais de 80% dos valores do FUNPEN estiveram contingenciados**, permanecendo sem qualquer utilização, resultando em saldo da ordem de bilhões de reais¹¹. Segundo do DEPEN, este contingenciamento **detinha um papel importante no equilíbrio das contas públicas federais**, mantendo um compasso entre a realização dos gastos e a arrecadação das receitas de forma a garantir o cumprimento das metas de superávit primário¹².
33. Conforme explica o DEPEN, os insumos financeiros do FUNPEN são incluídos nos orçamentos anuais da União, representando o *direito* que o FUNPEN possui em realizar os gastos, entretanto nem sempre esse *direito* pode ser exercido em razão do chamado contingenciamento orçamentário, o qual visa “**garantir o cumprimento das metas de resultado primário**”.¹³ O controle dos recursos é posto em prática por meio de Decretos de Contingenciamento da Presidência da República a cada ano. O último contingenciamento foi feito pelo Decreto nº 8.961, em janeiro de 2017.
34. Por outro lado, em 2015, o Supremo Tribunal Federal (STF) ao julgar a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) no 347 determinou o descontinenciamento das verbas do FUNPEN, que será abordado no Capítulo 3. Em decorrência do descontinenciamento, o sistema penitenciário dos estados e do Distrito Federal foi recentemente provisionado de substanciais recursos financeiros, oriundos do Fundo Penitenciário Nacional (FuNPEN), os quais somam aproximadamente R\$ 1,1 bilhão.
35. Segundo informações do DEPEN, após o descontinenciamento realizado em dezembro de 2016, o **FUNPEN ainda contava, em agosto de 2017, com R\$ 1.726.000.000,00**. Segundo informações do DEPEN, deste valor, há previsão de ser gasto em 2017, conforme a Lei Orçamentária Anual (LOA), aproximadamente R\$ 690 milhões e, para 2018, planeja-se uma dotação orçamentária da ordem de R\$ 520 milhões.
36. Por fim, **ressalta-se que o contingenciamento do FUNPEN era apenas parte dos**



EM CAIXA NO FUNPEN EM 2016:
APROXIMADAMENTE 2,84 BILHÕES
DESCONTINGENCIAMENTOS:



9 Ibid., p. 145.

10 Ibid., p. 13.

11 ADPF 347 MC/DF, p. 21.

12 SENADO FEDERAL, **Superávit primário** — Senado Notícias, Senado Federal, disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/superavit>>, acesso em: 20 set. 2017.

13 MJ, **FUNPEN em números**, p. 20.

problemas para o aprimoramento do sistema penitenciário. Os recursos do FUNPEN, quando executados, eram transferidos para os entes federativos por meio de transferências formalizadas através de convênios e outros instrumentos similares, o que ocasionava sérios vícios. Neste sentido, um estudo da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados indica entre os problemas: “mau planejamento, ineficiência na alocação de recursos, falta de prestação de contas, ausência de condições técnicas de execução pelos entes recebedores dos recursos, fiscalização ineficaz da aplicação dos recursos e do atingimento dos objetivos dos programas do Governo Federal, entre outros”¹⁴.

2.1. GESTÃO DO FUNPEN: EXCEÇÃO SEM INSTÂNCIA PARTICIPATIVA

37. Antes de minuciar as características e contexto atual do FUNPEN, importa pontuar alguns entraves em seu modelo de gestão. Segundo a Lei Complementar nº 79/1994, o Fundo é instituído no âmbito do Ministério da Justiça e é administrado pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN). A gestão dos vultosos recursos do FUNPEN se dá de maneira unilateral, por somente **um órgão dentro de um ministério no âmbito da Administração federal. Nem mesmo ao Conselho Nacional de Política e Penitenciária (CNPCT)**, instituído antes do Fundo, em 1984, na Lei de Execução Penal, **está atribuída a incumbência de atuar na gestão do FUNPEN**, apesar de possuir competências muito afetas à questão, como “propor diretrizes da política criminal quanto à [...] execução das penas” e “contribuir na elaboração de planos nacionais de política criminal e penitenciária”¹⁵.
38. Esta modalidade de **gestão unilateral é exceção dentre os fundos nacionais** e não existe em nenhum dos outros fundos sob a alçada das recomendações do Mecanismo Nacional¹⁶, ou seja, o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente, Fundo Nacional do Idoso e o Fundo Nacional de Segurança Pública. Todos esses fundos nacionais são geridos por conselhos participativos, que envolvem variados órgãos do Poder Executivo federal, do Ministério Público e da sociedade civil. Aponta-se um **modelo de gestão baseado na égide do debate plural, da participação social e da construção democrática de políticas públicas** a serem financiadas.
39. O Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente foi criado pela Lei nº 8.242/1991¹⁷ e é gerido pelo **Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA)**, o qual é composto por 28 membros representando órgãos federais e a sociedade civil¹⁸. Já o Fundo

14 D'ABADIA, Bruno Magalhães, A problemática das transferências voluntárias, Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2015.

15 Lei nº 7.210/1984. Art. 64. Ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, no exercício de suas atividades, em âmbito federal ou estadual, incumbe: I - propor diretrizes da política criminal quanto à prevenção do delito, administração da Justiça Criminal e execução das penas e das medidas de segurança; II - contribuir na elaboração de planos nacionais de desenvolvimento, sugerindo as metas e prioridades da política criminal e penitenciária; III - promover a avaliação periódica do sistema criminal para a sua adequação às necessidades do País; IV - estimular e promover a pesquisa criminológica; V - elaborar programa nacional penitenciário de formação e aperfeiçoamento do servidor; VI - estabelecer regras sobre a arquitetura e construção de estabelecimentos penais e casas de albergados; VII - estabelecer os critérios para a elaboração da estatística criminal; VIII - inspecionar e fiscalizar os estabelecimentos penais, bem assim informar-se, mediante relatórios do Conselho Penitenciário, requisições, visitas ou outros meios, acerca do desenvolvimento da execução penal nos Estados, Territórios e Distrito Federal, propondo às autoridades dela incumbida as medidas necessárias ao seu aprimoramento; IX - representar ao Juiz da execução ou à autoridade administrativa para instauração de sindicância ou procedimento administrativo, em caso de violação das normas referentes à execução penal; X - representar à autoridade competente para a interdição, no todo ou em parte, de estabelecimento penal.

16 Art. 9º Compete ao MNPCT: [...] § 3º A seleção de projetos que utilizem recursos oriundos do Fundo Penitenciário Nacional, do Fundo Nacional de Segurança Pública, do Fundo Nacional do Idoso e do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente deverá levar em conta as recomendações formuladas pelo MNPCT.

17 Lei nº 8.242/1991. Art. 2º Compete ao Conanda: X - gerir o fundo de que trata o art. 6º da lei e fixar os critérios para sua utilização, nos termos do art. 260 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990;

18 Decreto nº 5.089/2004. Art. 3º O CONANDA, observada a paridade entre os representantes do Poder Executivo e da sociedade civil organizada, tem a seguinte composição: I - um representante de cada órgão a seguir indicado a) Casa Civil da Presidência da República; b) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; c) Ministério da Cultura; d) Ministério da Educação; e) Ministério do Esporte; f) Ministério da Fazenda; g) Ministério da Previdência Social; h) Ministério da Saúde; i) Ministério das Relações Exteriores; j) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; l) Ministério do Trabalho e Emprego; m) Ministério da Justiça; n) Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República; o) Secretaria Especial de Políticas

Nacional do Idoso foi instituído a partir da Lei nº 12.213/2010 e, é gerido pelo **Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa (CNDI)**¹⁹, com composição de diversos ministérios e organizações da sociedade civil²⁰. Por fim, o Fundo Nacional de Segurança Pública, criado pela Lei nº 10.201/2001, tem sua gestão realizada pelo **Conselho Gestor do FNSP**, integrado por oito representantes de diferentes ministérios e da Procuradoria Geral da República²¹.

40. De modo semelhante, o modelo de gestão do FUNPEN destoa dos fundos penitenciários estaduais. **Muitos dos fundos estaduais também são geridos por conselhos ou comitês gestores com níveis variados de pluralidade em sua composição.** Há experiências notórias em relação ao desenho da composição de tais conselhos, incluindo diferentes Secretarias de Estado, instituições do sistema de justiça, entidades da sociedade civil, membros comunitários e sindicatos profissionais.
41. No **Paraná**, por exemplo, desde a constituição de seu fundo estadual em 1965 há um conselho gestor, que atualmente conta com 20 membros, dentre os quais, representantes de entidades de defesa da população carcerária, da comunidade em geral, da Escola Estadual de Educação em Direitos Humanos. Além disso, tem sua composição também sensível à temática de gênero, contando com um membro representante das unidades penitenciárias femininas²².
42. Igualmente, aponta-se também o fundo penitenciário estadual do **Rio Grande do Norte**, no qual participam membros da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), do Conselho Estadual de Direitos Humanos, do Conselho Penitenciário, assim como atores do sistema de justiça²³. Outro exemplo é o estado do **Ceará**, onde o recém instituído fundo estadual abriga membros do Poder Legislativo estadual e gestores de políticas de inclusão social de pessoas presas e egressas²⁴. Já o fundo penitenciário do **Mato Grosso** é integrado por várias instituições, destacando-se a participação de representantes do sindicato dos servidores penitenciários e da Defensoria Pública.²⁵

de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República; e II - quatorze representantes de entidades da sociedade civil organizada.

- 19 Lei nº 12.213/2010. Art. 4º É competência do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa - CNDI gerir o Fundo Nacional do Idoso e fixar os critérios para sua utilização.
- 20 Decreto nº 5.109/2004. Art. 3º O CNDI tem a seguinte composição, guardada a paridade entre os membros do Poder Executivo e da sociedade civil organizada: I - um representante da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República e de cada Ministério a seguir indicado: a) das Relações Exteriores; b) do Trabalho e Emprego; c) da Educação; d) da Saúde; e) da Cultura; f) do Esporte; g) da Justiça; h) da Previdência Social; i) da Ciência e Tecnologia; j) do Turismo; l) do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; m) do Planejamento, Orçamento e Gestão; e n) das Cidades; II - quatorze representantes de entidades da sociedade civil organizada, sem fins lucrativos, com atuação no campo da promoção e defesa dos direitos da pessoa idosa, que tenham filiações organizadas em, pelo menos, cinco unidades da Federação, distribuídas em três regiões do País.
- 21 Lei nº 10.201/2001. Art. 3º O FNSP será administrado por um Conselho Gestor, com a seguinte composição: I - dois representantes do Ministério da Justiça, um dos quais será o seu presidente; II - um representante de cada órgão a seguir indicado: a) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; b) Casa Civil da Presidência da República; c) Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; d) Procuradoria-Geral da República. d) (revogada); e) Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.
- 22 Paraná. Lei Estadual nº 17.140/2012. Art. 10. O Conselho Diretor do Fundo Penitenciário do Paraná é composto pelos seguintes membros: I - o Diretor do Departamento Penitenciário do Estado do Paraná - DEPEN, na qualidade de Presidente; II - 1 (um) representante da Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, como Secretário Executivo; III - 1 (um) Diretor-Representante das Unidades Penais de Regime Fechado; IV - 1 (um) Diretor-Representante das Unidades Penais de Regime Semiaberto; V - 1 (um) Diretor-Representante das Unidades Penais de Regime Aberto; VI - 1 (um) Diretor-Representante das Unidades Penais Femininas; VII - o Diretor do Complexo Médico Penal do Paraná; VIII - 1 (um) representante do Ministério Público do Estado do Paraná; IX - 1 (um) representante do Poder Judiciário do Estado do Paraná; X - 1 (um) representante da Ordem dos Advogados do Brasil, seccional do Paraná; XI - 1 (um) representante da Defensoria Pública do Estado do Paraná; XII - 4 (quatro) representantes das entidades legalmente constituídas que atuam, no âmbito estadual, em defesa das populações carcerárias, em prol de suas garantias e inserção social; XIII - 4 (quatro) representantes da comunidade; XIV - 1 (um) representante da Escola de Educação em Direitos Humanos.
- 23 Rio Grande do Norte. Lei Complementar Estadual nº 289/2005. Art. 5º O Conselho Diretor poderá ser composto por: I - um representante da Ordem dos Advogados do Brasil; II - um representante do Ministério Público Estadual; III - um representante do Poder Judiciário Estadual; IV - um representante do Conselho Estadual de Direitos Humanos; V - um representante do Conselho Penitenciário do RN.
- 24 Ceará. Lei Estadual nº 16.200/2017. Art. 2º [...] § 1º O Conselho Diretor do Fundo será integrado pelos titulares e/ou substitutos legais, sendo membros efetivos: I - 1 (um) representante da Secretaria da Justiça e Cidadania, como Presidente; II - 1 (um) representante da Secretaria da Fazenda do Estado; III - 1 (um) representante do Conselho Penitenciário do Estado; IV - 1 (um) representante indicado pela Assembleia Legislativa do Estado do Ceará; V - Coordenador da Coordenadoria do Sistema Penitenciário da SEJUS - COSIPE/SEJUS; VI - Coordenador da Coordenadoria de Administração e Finanças da SEJUS - COAFI/SEJUS; VII - Coordenador da Coordenadoria de Inclusão Social do Preso e do Egresso da SEJUS - CISPE/SEJUS.
- 25 Mato Grosso. Lei Complementar Estadual nº 498/2013. Art. 3º O FUNPEN/MT será administrado por um Conselho Diretor, formado pelos seguintes membros: I - Secretário de Estado de Justiça e Direitos Humanos; II - Secretário Adjunto de Administração Penitenciária; III - 01 (um) representante da Procuradoria Geral do Estado; IV - 01 (um) representante da Casa Civil; V - 01 (um) representante da Secretaria de Estado de Segurança Pública; VI - 01 (um) representante do Sindicato dos Servidores Penitenciários do Estado de Mato Grosso - SINDSPEN-MT; e VII - 01 (um) representante da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB; VIII - 01 (um) representante do Ministério Público; IX - 01 (um) representante do Poder Judiciário; X - 01 (um) representante

2.2. MODALIDADES ORIGINÁRIAS DE APLICAÇÃO DO FUNPEN

43. Com a criação do FUNPEN em 1994, foram desenhadas 13 modalidades específicas de aplicação de seus recursos, as quais estão dispostas no art. 2º da Lei Complementar nº 79.

Art. 3º Os recursos do FUNPEN serão aplicados em:

- I - construção, reforma, ampliação e aprimoramento de estabelecimentos penais;
- II - manutenção dos serviços penitenciários;
- III - formação, aperfeiçoamento e especialização do serviço penitenciário;
- IV - aquisição de material permanente, equipamentos e veículos especializados, imprescindíveis ao funcionamento dos estabelecimentos penais;
- V - implantação de medidas pedagógicas relacionadas ao trabalho profissionalizante do preso e do internado;
- VI - formação educacional e cultural do preso e do internado;
- VII - elaboração e execução de projetos voltados à reinserção social de presos, internados e egressos;
- VIII - programas de assistência jurídica aos presos e internados carentes;
- IX - programa de assistência às vítimas de crime;
- X - programa de assistência aos dependentes de presos e internados;
- XI - participação de representantes oficiais em eventos científicos sobre matéria penal, penitenciária ou criminológica, realizados no Brasil ou no exterior;
- XII - publicações e programas de pesquisa científica na área penal, penitenciária ou criminológica;
- XIII - custos de sua própria gestão, excetuando-se despesas de pessoal relativas a servidores públicos já remunerados pelos cofres públicos.

44. Para os fins deste relatório, o Mecanismo Nacional categoriza estas modalidades em **quatro eixos principais**: (i) infraestrutura, aparelhamento e gestão; (ii) capacitação de servidores e pesquisas; (iii) assistência a pessoas presas e egressas; e (iv) assistência a vítimas de crime e familiares de pessoas presas.

EIXO 1: INFRAESTRUTURA, APARELHAMENTO E GESTÃO:

- I - construção, reforma, ampliação e aprimoramento de estabelecimentos penais;
- II - manutenção dos serviços penitenciários.
- V - aquisição de material permanente, equipamentos e veículos especializados, imprescindíveis ao funcionamento dos estabelecimentos penais.
- XIII - custos de sua própria gestão, excetuando-se despesas de pessoal relativas a servidores públicos já remunerados pelos cofres públicos.

EIXO 2: CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES E PESQUISAS

III - formação, aperfeiçoamento e especialização do serviço penitenciário.

XI - participação de representantes oficiais em eventos científicos sobre matéria penal, penitenciária ou criminológica, realizados no Brasil ou no exterior.

XII - publicações e programas de pesquisa científica na área penal, penitenciária ou criminológica.

EIXO 3: ASSISTÊNCIA A PESSOAS PRESAS E EGRESSAS

V - implantação de medidas pedagógicas relacionadas ao trabalho profissionalizante do preso e do internado.

VI - formação educacional e cultural do preso e do internado.

VII - elaboração e execução de projetos voltados à reinserção social de presos, internados e egressos.

VIII - programas de assistência jurídica aos presos e internados carentes.

EIXO 4: ASSISTÊNCIA A VÍTIMAS DE CRIME E FAMILIARES DE PESSOAS PRESAS

IX - programa de assistência às vítimas de crime.

X - programa de assistência aos dependentes de presos e internados.

45. As modalidades prescritas nestes eixos têm como objetivo incentivar a implementação de políticas públicas inerentes ao sistema penitenciário nacional e garantir o financiamento das mesmas a partir de recursos arrecadados em âmbito federal. Posteriormente a lei sofreu alterações por meio da **Lei Complementar nº 119, de 07 de janeiro de 2005**, que introduziu ações relativas às mulheres, tanto no campo de infraestrutura e de assistência, como em relação a vítimas de violência doméstica.

EIXO 5: GÊNERO E POLÍTICAS PARA AS MULHERES PRESAS

XV - implantação e manutenção de berçário, creche e seção destinada à gestante e à parturiente nos estabelecimentos penais, nos termos do § 2º do art. 83 e do art. 89 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal.

XIV - manutenção de casas de abrigo destinadas a acolher vítimas de violência doméstica.

46. Esta inclusão visou a construção de espaços específicos às gestantes e parturientes e seu atendimento específico. Esta mudança legal surge num contexto de crescente encarceramento feminino²⁶ e **resulta por favorecer uma lógica de privação de liberdade durante a gestação e maternidade**; lógica completamente desabonada pela legislação vigente e pelos parâmetros internacionais. As questões de gênero serão examinadas no Capítulo 4.4.
47. Além disso, em 2016 e 2017, foram propostas mudanças na Lei Complementar nº 79 pela Presidência da República, por meio da edição de Medidas Provisórias que incluíram novas ações a serem financiadas.

2.3. DECISÃO DO STF SOBRE DESCONTINGENCIAMENTO DO FUNPEN: ADPF 347

48. Em maio de 2015, foi ajuizada perante o Supremo Tribunal Federal (STF), uma ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347 com pedido de medida cautelar.

26 Portal CNJ - População carcerária feminina aumentou 567% em 15 anos no Brasil, disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/80853-populacao-carceraria-feminina-aumentou-567-em-15-anos-no-brasil>>, acesso em: 15 ago. 2017.

A ação arguiu que o sistema penitenciário estaria em um *estado de coisas inconstitucional*, conforme precedentes estabelecidos pela Corte Constitucional da Colômbia²⁷, e requerendo diversas medidas para sanar as adversidades que lhe são inerentes.

49. O Pleno do STF deferiu o pedido de medida cautelar na ação, em 09 de setembro de 2015, reconhecendo a presença dos três pressupostos principais para a **constituição do estado de coisas inconstitucional diante das falhas estruturais do sistema prisional brasileiro**: (i) situação de violação generalizada de direitos fundamentais; (ii) inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades públicas em modificar a situação; e (iii) exigência da superação das transgressões a partir da atuação de não apenas um órgão, e sim de uma pluralidade de autoridades²⁸.
50. Além disso, o acórdão do Tribunal determinou o cumprimento de duas medidas principais: a realização de **audiências de custódia** com o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas; e o **descontingenciamento das verbas do FUNPEN** – foco deste Relatório Temático. Segue a ementa da referida decisão.



DECISÃO STF NA ADPF 347

- Audiências de custódia
- Descontingenciamento das verbas do FUNPEN

CUSTODIADO – INTEGRIDADE FÍSICA E MORAL – SISTEMA PENITENCIÁRIO – ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL – ADEQUAÇÃO. Cabível é a arguição de descumprimento de preceito fundamental considerada a situação degradante das penitenciárias no Brasil. SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL – SUPERLOTAÇÃO CARCERÁRIA – CONDIÇÕES DESUMANAS DE CUSTÓDIA – VIOLAÇÃO MASSIVA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS – FALHAS ESTRUTURAIS – ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL – CONFIGURAÇÃO. Presente quadro de violação massiva e persistente de direitos fundamentais, decorrente de falhas estruturais e falência de políticas públicas e cuja modificação depende de medidas abrangentes de natureza normativa, administrativa e orçamentária, deve o sistema penitenciário nacional ser caracterizado como “estado de coisas inconstitucional”. **FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL – VERBAS – CONTINGENCIAMENTO. Ante a situação precária das penitenciárias, o interesse público direciona à liberação das verbas do Fundo Penitenciário Nacional. AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA – OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA.** Estão obrigados juízes e tribunais, observados os artigos 9.3 do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e 7.5 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, a realizarem, em até noventa dias, audiências de custódia, viabilizando o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária no prazo máximo de 24 horas, contado do momento da prisão. (ADPF 347 MC, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 09/09/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-031 DIVULG 18-02-2016 PUBLIC 19-02-2016)

51. A tônica dos votos apresentados pelos Ministros e Ministras do STF se centrou na **primazia da adoção de medidas cautelares não privativas de liberdade e de outras alternativas penais**. A relevância desta diretriz é ilustrada pela recorrência com que foi abordada nos votos durante o julgamento; foram 31 menções no interior teor do acórdão.
52. Considerando esta diretriz, foi ordenado o descontingenciamento das verbas do FUNPEN por parte do Poder Executivo Federal nos seguintes termos: **“União que libere o saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional para utilização com a finalidade para a qual foi criado, abstendo-se de realizar novos contingenciamentos”**, conforme o extrato de ata do Acórdão.

27 Corte Constitucional da Colômbia, Sentencia no SU-559, de 6 de novembro de 1997; Sentencia T-068, de 5 de março de 1998; Sentencia SU – 250, de 26 de maio de 1998; Sentencia T-590, de 20 de outubro de 1998; Sentencia T – 525, de 23 de julho de 1999; Sentencia T-153, de 28 de abril de 1998; Sentencia T – 025, de 22 de janeiro de 2004.

28 ADPF 347 MC/DF, p. 11.



3

MUDANÇAS LEGISLATIVAS NO FUNPEN: MEDIDAS PROVISÓRIAS Nº 755/2016 E Nº 781/2017

MEDIDAS PROVISÓRIAS

- Dezembro de 2016 - Medida Provisória nº 755
- Maio de 2017 - Medida Provisória nº 781

53. Diante da necessidade de cumprimento da decisão do STF, o Poder Executivo federal editou a **Medida Provisória nº 755, em dezembro de 2016**. Este instrumento normativo transformou alguns dispositivos da Lei Complementar nº 79/1994, autorizou o descontingenciamento das verbas do FUNPEN e expandiu o campo sobre o qual podem ser aplicados os recursos do fundo para além de sua previsão inicial, incluindo notoriamente ações vinculadas à segurança pública e de cunho preponderantemente repressivo.
54. Assim, os proponentes da ação originária perante o STF apresentaram um **Pedido de Aditamento à ADPF 347**, com novo pedido cautelar, em janeiro de 2017, requerendo a declaração de **inconstitucionalidade de dispositivos da Medida Provisória nº 755 que tratam sobre a criação de novas modalidades de aplicação relativas à segurança pública** e à redução da fonte de financiamento do FUNPEN a partir de loterias federais. Esta solicitação ainda tramita perante o Supremo Tribunal Federal e já existem diversas instituições habilitadas na condição de *amicus curiae* para contribuir no debate sobre a matéria.
55. Não obstante, meses mais tarde, em maio de 2017, a Lei do FUNPEN foi outra vez alterada, por meio de uma nova **Medida Provisória, a MPV nº 781**. Esta Medida Provisória revogou integralmente a MPV nº 755 e estabeleceu a redação vigente da Lei Complementar nº 79/1994, no momento da publicação deste Relatório Temático. A nova Medida Provisória reintegrou as fontes de arrecadação do Fundo oriundas de loterias federais, mas manteve as modalidades vinculadas a políticas repressivas. Adicionalmente, **inseriu novos incisos que apresentaram, por um lado, sérios problemas, e, por outro, avanços positivos para a prevenção à tortura**, como se verá nos Capítulos seguintes. O STF ainda não se manifestou sobre como se dará o processamento do Pedido de Aditamento realizado no âmbito da ADPF 347 ante as recentes mudanças legais.
56. O uso recorrente de medidas provisórias para tratar de uma política contínua de Estado, tal como são as políticas penitenciárias, parece indevido. **A Constituição Federal estabelece que medidas provisórias poderão ser editadas pelo Presidente da República “em caso de relevância e urgência”, o que não se verificou plenamente no caso.**

57. Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.
58. A exposição de motivos da MPV nº 755/2016 cita a decisão do STF como argumento central para sua edição. O Ministério da Justiça e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, autores da exposição de motivos, defenderam que o descontingenciamento ordenado pela Suprema Corte exigiria uma reforma na legislação do FUNPEN para possibilitar um ágil repasse aos estados e Distrito Federal, desburocratizando os procedimentos em vigor. Entretanto, a Medida Provisória foi além disso. Ela expandiu o escopo das modalidades aplicação do Fundo, desnaturando sua finalidade original em alguns pontos, como será analisado neste Relatório. Mudar a finalidade do FUNPEN não foi ordenada pelo STF, muito pelo contrário, o Tribunal determinou expressamente a liberação do “saldo acumulado do Fundo Penitenciário Nacional para utilização com a finalidade para a qual foi criado”. Logo, **considerando a mudança finalística, não se percebe o requisito necessário de “relevância e urgência” para tal reforma utilizando a via de uma medida provisória.**
59. Até o momento da publicação deste Relatório Temático, a Medida Provisória nº 781/2017 ainda não havia sido aprovada pelo Congresso Nacional. Entretanto, havia sido aprovado um **projeto de lei de conversão**²⁹ da matéria no Plenário da Câmara dos Deputados, que altera alguns pontos da Medida Provisória. A proposta ainda estava pendente de votação no Senado Federal³⁰.

3.1. NOVAS MODALIDADES DE APLICAÇÃO DO FUNPEN

60. O resultado destas reformas legislativas se apresenta na redação vigente da Lei Complementar nº 79/1994. Foram inseridas modalidades de aplicação do Fundo completamente novas, assim como foram alteradas algumas modalidades já existentes, conforme destacado abaixo.

Art. 3º Os recursos do FUNPEN serão aplicados em: [...]

II - manutenção dos serviços e realização de investimentos penitenciários, inclusive **em informação e segurança**; [...]

VII - elaboração e execução de **projetos destinados à reinserção social** de presos, internados e egressos, inclusive por meio da realização de cursos técnicos e profissionalizantes;

IV - aquisição de material permanente, equipamentos e veículos especializados, imprescindíveis ao funcionamento **e à segurança** dos estabelecimentos penais; [...]

XVI - programas de **alternativas penais à prisão** com o intuito do cumprimento de penas restritivas de direitos e de prestação de serviços à comunidade, executados diretamente ou mediante parcerias, inclusive por meio da viabilização de convênios e acordos de cooperação; (**Nova modalidade**)

XVII - **políticas de redução da criminalidade**; (**Nova modalidade**)

XVIII - financiamento e apoio a políticas e atividades preventivas, inclusive

²⁹ Referência: PLV 216/2017.

³⁰ Plenário aprova MP sobre uso de recursos do fundo penitenciário, disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/SEGURANCA/543190-PLENARIO-APROVA-MP-SOBRE-USO-DE-RECURSOS-DO-FUNDO-PENITENCIARIO.html>>, acesso em: 21 set. 2017.

da **inteligência policial**, vocacionadas à redução da criminalidade e da população carcerária;

XIX - construção, reforma, ampliação e aprimoramento de estabelecimentos penais e de **unidades de execução de medidas socioeducativas** de inserção em regime de semiliberdade e internação em estabelecimento educacional. **(Nova modalidade)**

61. Além das mudanças nas vertentes de aplicação das verbas do Fundo, a recente Medida Provisória também estabeleceu a descentralização dos recursos de forma progressiva entre 2016 e 2018 e vedou a prática de contingenciamento com suas verbas. A partir da análise da atual redação do art. 3º e dos demais pontos alterados na Lei do FUNPEN, percebe-se que as mudanças trazidas pela MPV nº 781 são de três ordens: (i) política criminal e de segurança pública; (ii) alternativas penais e políticas de assistência; e (iii) construção e estruturação de unidades socioeducativas.

3.1.1. POLÍTICA CRIMINAL: DESASSOCIAÇÃO DAS FINALIDADES ORIGINÁRIAS DO FUNPEN

62. A inclusão de ações relativas à política criminal, como ações policiais de inteligência, distancia-se das diretrizes vigentes sobre o investimento em matéria penitenciária, que preconizam a adoção de alternativas e outras medidas diversas da prisão.

Art. 3º Os recursos do FUNPEN serão aplicados em: [...]

II - manutenção dos serviços e realização de investimentos penitenciários, inclusive **em informação e segurança**; [...]

IV - aquisição de material permanente, equipamentos e veículos especializados, imprescindíveis ao funcionamento **e à segurança** dos estabelecimentos penais; [...]

XVII - **políticas de redução da criminalidade**;

XVIII - financiamento e apoio a políticas e atividades preventivas, inclusive da **inteligência policial**, vocacionadas à redução da criminalidade e da população carcerária;

63. O ponto de maior preocupação para o Mecanismo Nacional é o inciso XVII **“políticas de redução da criminalidade”**, que abre a possibilidade de financiamento para praticamente qualquer política pública, particularmente permitindo o custeio de medidas de segurança pública, envolvendo despesas policiais, compra de armamento de fogo, de armamento menos letal, entre outros. O entendimento de que FUNPEN passará a financiar “não apenas o sistema prisional, mas também órgãos policiais” é compartilhado inclusive pela Câmara dos Deputados, onde tramita a Medida Provisória para a sua conversão em lei conforme o art. 62, §3º, da Constituição Federal.³¹

64. Este inciso, portanto, desnatura nitidamente o uso dos recursos do FUNPEN, tendo em vista esse ter sido criado para “financiar e apoiar as atividades e os programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário nacional”.³² O leque de ações potencialmente

31 CÂMARA DOS DEPUTADOS, Relatório sobre aplicação de recursos de Fundo Penitenciário pode ser votado na terça, Portal da Câmara dos Deputados, disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/>>, acesso em: 12 ago. 2017.

32 Art. 1º da Lei Complementar nº 79/1994.

financiáveis pelo FUNPEN com a **inclusão de tal recurso ameaça o financiamento do sistema penitenciário e cria o risco de que o Fundo se distancie completamente de sua finalidade.**



As mudanças autorizariam que os recursos possam ser utilizados em atividades eminentemente policiais, distanciando-se da finalidade para que foi criado do Fundo.

65. O viés de segurança pública se torna mais nítido no inciso XVIII que prevê o custeio de “políticas e atividades preventivas, inclusive da inteligência policial, vocacionadas à redução da criminalidade e da população carcerária”. Conforme este dispositivo, o MNPCT demonstra preocupação de que tais **recursos possam ser utilizados em atividades eminentemente policiais**, claramente discriminadas como, por exemplo, “inteligência policiais”, mas ainda amplia a possibilidade para medidas demasiado genéricas como a ideia de prevenção visando a diminuição da criminalidade. Novamente, trata-se de perceptível distanciamento da finalidade do FUNPEN.
66. Numa **interpretação alternativa**, entretanto, poder-se-ia compreender que o inciso permitiria que, ao **apoiar políticas preventivas objetivando a redução da população carcerária**, expandir-se-ia o financiamento para alternativas penais, monitoramento eletrônico, estruturação de núcleos de audiências de custódia, projetos de revisão sistemática de processos penais (ex. mutirões), entre outras medidas em harmonia com as diretrizes nacionais e internacionais. Entretanto, esta interpretação seria aplicável a somente parte do texto do inciso. Logo, numa avaliação do dispositivo de forma integral, as contradições são preocupantes.
67. Essa alteração se apresenta ainda mais grave quando se considera a **existência do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP)**, estabelecido pela Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, com o objetivo “apoiar projetos na área de segurança pública e de prevenção à violência, enquadrados nas diretrizes do plano de segurança pública do Governo Federal”.³³ O FNSP dispõe de uma base de arrecadação mais reduzida que o FUNPEN, sem vinculação a fontes similares, tais como as loterias e concursos de prognósticos (loterias federais), multas processuais, fianças quebradas, entre outros. Contudo, **o FNSP já está designado no ordenamento brasileiro como fundo de financiamento para as políticas de segurança pública, como as ações policiais e de inteligência**, mencionadas na MPV nº 781/2017, devendo ser empregado para tanto.
68. Destaca-se também que o inciso IV, introduzido pelas Medidas Provisórias, que dispõe sobre o aparelhamento de estabelecimentos penais, passou a incluir, além dos materiais, equipamentos e veículos indispensáveis ao funcionamento das unidades, também os equipamentos **“imprescindíveis à segurança dos estabelecimentos penais”**. Outra vez, a alteração legislativa deixa pouco claro quais equipamentos poderão ser comprados com esta autorização. Neste aspecto, a partir da análise realizada no Capítulo 4, apresentam-se dois raciocínios possíveis sobre quais materiais poderiam passar a ser adquiridos. Porém, torna-se razoável vislumbrar que a mudança **poderia viabilizar a aquisição de bloqueadores de celular, bem como de scanners corporais e outros equipamentos de segurança eletrônica**, como RX, portais, raquetes e banquetas detectoras de metais.
69. Por outro lado, também se instaura a **possibilidade de aquisição de armas de fogo, armamentos menos letais e munição química**, caso se compreenda que tais aquisições sejam “imprescindíveis à segurança dos estabelecimentos penais”. Esta possibilidade de interpretação causa grande preocupação ao Mecanismo Nacional, uma vez que autoriza um massivo investimento federal na militarização dos estabelecimentos, reforçando a lógica de

33 Art. 1º da Lei nº 10.201/2001.

segurança, controle, disciplinamento e repressão, em detrimento de políticas assistenciais e do exercício de direitos básicos. Este horizonte preocupa ainda mais tendo em vista a **fragilidade da regulamentação a nível nacional sobre os registros destes armamentos, seu acautelamento, forma de seu uso** dentro e nos arredores de unidades de privação de liberdade, problemas que têm sido apontados diuturnamente nos Relatórios de Missão do MNPCT.

70. Assim, fomenta-se a violência dentro das unidades prisionais, que, por sua vez, repercute na sociedade extramuros. **O uso do Fundo para aquisição de armas e para financiar medidas repressivas apresenta-se como forte fator de risco para a prática de tortura** e outros tratamentos cruéis, desumanos e degradantes, porque potencializa os meios e procedimentos de uso da força dentro dos estabelecimentos penais, além do risco de mortes.

71. Salienta-se que os propositores da ADPF nº 347, em trâmite perante o Supremo Tribunal Federal (STF), apresentaram um Pedido de Aditamento dentro do processo³⁴, arguindo a **inconstitucionalidade das mudanças relacionadas ao uso dos recursos para a área da segurança pública**. Não havia decisão judicial pelo Tribunal até o momento de confecção deste Relatório Temático. Não obstante, no contexto atual, já houve o descontingenciamento destes recursos para quase todas as unidades da federação, que será analisado no Capítulo 4.



O uso do Fundo para aquisição de armas e para financiar medidas repressivas apresenta-se como forte fator de risco para a prática de tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos e degradantes, porque potencializa os meios e procedimentos de uso da força dentro dos estabelecimentos penais, além do risco de mortes.

3.1.2. ALTERNATIVAS PENAIS E POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA: EM DIREÇÃO AO DESENCARCERAMENTO

72. A alteração mais positiva trazida pela MPV nº 781 foi a previsão de financiamento de políticas de alternativas penais, proposta que segue claramente os parâmetros estabelecidos a nível nacional e internacional e possibilita que a receita do Fundo seja utilizada conforme as diretrizes do DEPEN no que tange à priorização de alternativas penais.

XVI - programas de **alternativas penais à prisão** com o intuito do cumprimento de penas restritivas de direitos e de prestação de serviços à comunidade, executados diretamente ou mediante parcerias, inclusive por meio da viabilização de convênios e acordos de cooperação;

73. Alternativas penais têm se consolidado como elemento central das políticas penais atuais. Trata-se de um processo de gradual produção normativa, constituição de estruturas administrativas descentralizadas e engajamento judicial na concessão destas medidas.
74. Sem pretensão exaustiva sobre o tema, aponta-se as **Regras Mínimas das Nações Unidas sobre Medidas Não Privativas de Liberdade, também denominadas Regras de Tóquio**³⁵, aprovadas pelas Nações Unidas em 1990, como um prelúdio importante em âmbito internacional no desenvolvimento de alternativas penais, visando primordialmente a redução da aplicação da pena de prisão e a racionalização da política criminal, tendo em vista as exigências de justiça social, bem como os direitos e necessidades de reabilitação das pessoas

34 Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4783560>. Acesso no dia 10/04/2017.

35 Aprovada por meio da Resolução nº 45/110 da Assembleia Geral das Nações Unidas, no dia 14 de dezembro de 1990.

privadas de liberdade³⁶. Segundo as Regras de Tóquio, o uso de medidas “não privativas de liberdade se insere num movimento para a descriminalização e despenalização de crimes.³⁷ As Regras de Tóquio também dão realce à prisão provisória, uma vez que defendem o princípio da excepcionalidade da prisão preventiva, ou o princípio da prisão provisória como último recurso.

75. A par de iniciativas anteriores, destaca-se uma **significativa produção legislativa no Brasil a partir dos anos 1990**. A Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que estabelece os Juizados Especiais Criminais, aponta alternativas penais para crimes considerados de menor potencial ofensivo, considerados aqueles com penas máximas até dois anos. Em seguida, a Lei nº 9.714, de 25 de novembro de 1998, alterou o Código Penal para incluir novo regime jurídico para alternativas penais, as quais denomina de *penas restritivas de direitos*, dentre as quais estão: a prestação pecuniária em favor da vítima, a perda de bens e valores, a proibição para frequentar determinados lugares, e prestações de outra natureza³⁸.
76. Outro marco importante foi a promulgação da Lei nº 12.403, de 04 de maio de 2011, conhecida como **Lei de Medidas Cautelares**, a qual reformou o Código de Processo Penal ao alterar a regulamentação de institutos como a prisão domiciliar, limitação de frequência a locais específicos, fiança e monitoração eletrônica por meio de tornozeleiras. No mesmo ano merece destaque a edição da Portaria nº 2.594, de 24 de novembro de 2011, do Ministério da Justiça, que criou a **Estratégia Nacional de Alternativas Penais (ENAPE)**. Esta Estratégia delineia sete modalidades de alternativas penais que devem ser consideradas para aplicação de medidas não privativas de liberdade.

I - transação penal;

II - suspensão condicional do processo;

III - suspensão condicional da pena privativa de liberdade;

IV - penas restritivas de direitos;

V - conciliação, mediação, programas de justiça restaurativa realizados por meio dos órgãos do sistema de justiça e por outros mecanismos extrajudiciais de intervenção;

VI - medidas cautelares pessoais diversas da prisão;

VII - medidas protetivas de urgência.

77. Em 2015, o Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias (CNPCCP), instância deliberativa máxima instituída pela Lei de Execução Penal (LEP), estabeleceu o **Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária**, com vigência de quatro anos. O Plano estipula duas medidas que preconizam as alternativas penais tanto no campo da “porta de entrada”, como da gestão do sistema penal como um todo. Afirma que deve **haver um massivo investimento nas políticas de alternativas penais**. Assim, o CNPCCP preconiza a alteração da privação de liberdade como o mecanismo central da política criminal brasileira, em prol da implementação de **alternativas penais se tornem a primeira opção para o controle de infrações penais**. Além disso, prevê a implantação de um Sistema Nacional de Alternativas Penais por via legislativa, a ser posto em prática com a criação nas estruturas dos Poderes Executivos estaduais em cooperação com os municipais, de centrais com equipe própria para a execução da política de alternativas penais.³⁹

36 ONU, Assembleia Geral das Nações Unidas, Resolução 45/110: Regras mínimas das Nações Unidas sobre medidas não privativas de liberdade (Reglas de Tóquio), par. 1.5.

37 Ibid., par. 2.7.

38 DEPEN, Departamento Penitenciário Nacional, Postulados, princípios e diretrizes para a política de alternativas penais, Brasília: DEPEN, 2016, p. 11.

39 CNPCCP, Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias, Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Brasília: CNPCCP, 2015, p. 6; 23.

78. Por fim, em 2016, o Ministério da Justiça, por meio do DEPEN, publicou os **“Postulados, princípios e diretrizes para a política de alternativas penais”** com direcionamentos para a concepção e implementação de alternativas penais, propondo inclusive um modelo básico de gestão.
79. O **Mecanismo Nacional também tem preconizado sistematicamente a adoção de alternativas penais em suas recomendações**, desde sua implantação em 2015 – ex. nos relatórios de missão ao Maranhão⁴⁰, Mato Grosso do Sul⁴¹, Pará⁴², Paraíba⁴³, Rio Grande do Norte⁴⁴, Rondônia⁴⁵ e Roraima⁴⁶ – seja no âmbito de planos de adequação da população presa à lotação ou planos de desencarceramento, seja no seio da atuação da Defensoria Pública, Ministério Público e Poder Judiciário. A **adoção de alternativas penais em detrimento da privação de liberdade é um importante fator de proteção em relação à tortura** e outros tratamentos cruéis e desumanos, uma vez podem diminuir uma de suas causas originárias: a privação de liberdade.
80. O tema das alternativas penais tem sido cobrado do Estado brasileiro inclusive por organismos internacionais. O **Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crime (UNODC)** tem pontuado o caráter fundamental da adoção e fortalecimento de estratégias intersetoriais para reduzir o encarceramento. Cita-se o **Manual sobre Estratégias para Reduzir a Superlotação nas Prisões**, publicado em 2014, como marco destes esforços, o qual aponta ações que vão da redução do alcance do encarceramento através do desenvolvimento de sentenças justas e melhoria da eficiência do sistema de justiça, até a adoção de medidas alternativas à prisão e construção de planos de ação para reduzir a superlotação das prisões.
81. Em sentido análogo, o **Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas no processo de Revisão Periódica Universal (RPU)**⁴⁷ também tem recomendado, com bastante ênfase em relação ao Brasil, a reforma do sistema penitenciário com foco na redução da superlotação e aplicação da Lei de Medidas Cautelares (2011).
82. Além disso, as alternativas penais são fortemente demandadas por organizações da sociedade civil e movimentos sociais que atuam na defesa de direitos de pessoas privadas de liberdade. Particularmente, duas articulações sociais advogam pela implementação das alternativas penais como modelo de máxima prioridade pelo Estado. É o caso da **Agenda Nacional pelo Desencarceramento**⁴⁸, assinada em 2014 por 14 entidades, dentre as quais a Pastoral Carcerária Nacional, a Associação Nacional de Defensores Públicos Federal (ANADEF), e a Justiça Global. Esta Agenda propõe, entre outras diretrizes: “suspensão de qualquer verba voltada à construção de novas unidades prisionais”, revertendo qualquer investimento de

40 MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade no estado do Maranhão, Brasília: MNPCT, 2015, p. 77.

41 MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade do Mato Grosso do Sul, Brasília: MNPCT, 2016, p. 113.

42 MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade no estado do Pará, Brasília: MNPCT, 2016, p. 36.

43 MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade no estado da Paraíba, Brasília: MNPCT, 2016, p. 38.

44 MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade do Rio Grande do Norte, Brasília: MNPCT, 2017, p. 166–167.

45 MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade no estado de Rondônia, Brasília: MNPCT, 2016, p. 84.

46 MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade no estado de Roraima, Brasília: MNPCT, 2017, p. 126.

47 A Revisão Periódica Universal (RPU) é uma avaliação entre estados (governos), ou seja, os estados se avaliam mutuamente, quanto a situação de direitos humanos, gerando um conjunto de recomendações. É um processo único que compreende a avaliação periódica da situação de direitos humanos de todos os 193 Estados-membros das Nações Unidas. A RPU é uma inovação significativa do Conselho de Direitos Humanos centrada no tratamento igualitário para todos os países. Ela confere a oportunidade de todos os Estados declararem que ações eles tomaram para melhorar as situações de direitos humanos e para ultrapassar os obstáculos à plena realização dos direitos humanos. A RPU também inclui o compartilhamento das melhores práticas de direitos humanos em todo o mundo. (Revisão Periódica Universal: perguntas e respostas.)

48 ANADEF, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFENSORES PÚBLICOS FEDERAIS et al, Agenda Nacional pelo Desencarceramento.

política penitenciária para um “Pacto Republicano para a construção de plano plurianual de redução da população prisional e dos danos causados pela prisão”, visando a redução da população prisional e a implementação de políticas de acolhimento social de jovens e adultos egressos.

83. O documento **16 Medidas contra o Encarceramento em Massa**, publicado em 2016 pelo Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), a Associação de Juízes pela Democracia (AJD), Universidade de Brasília (UnB) e a Pastoral Carcerária, também aponta a importância de que **novas leis penais sejam precedidas de análise de impacto econômico**, entre outras propostas que desprivilegiam a privação de liberdade como sanção hegemônica.
84. Com base em ampla normativa e de recomendações do MNPCT, não resta dúvida de que a implementação de alternativas penais tem se desenhado como aquela que deve ser a prioridade máxima dentro das políticas penais, tendo em vista os benefícios que traz tanto para as pessoas privadas de liberdade, como para a sociedade extramuros. Logo, a **inovação legislativa da Medida Provisória nº 781/2017 se coaduna perfeitamente com esta tendência, ao introduzir a base legal para um massivo investimento em políticas de alternativas penais**, como as Centrais Integradas de Alternativas Penais, destinadas ao acompanhamento de medidas cautelares diversas da prisão, penas restritivas de direitos, medidas protetivas de urgência e práticas de justiça restaurativa⁴⁹. Trata-se, portanto, de uma **mudança fundamental na Lei Complementar nº 79/1994 a fim de adequá-la ao novo paradigma desencarcerador da política criminal**.
85. Em segundo lugar, a MPV nº 781 trouxe no inciso VII o financiamento de iniciativas que propiciem condições adequadas para o retorno da pessoa presa à liberdade, apontando como beneficiários as pessoas presas, aquelas submetidas a medidas de segurança (internadas) e egressas do sistema penitenciário.

VII - elaboração e execução de **projetos destinados à reinserção social** de presos, internados e egressos, **inclusive por meio da realização de cursos técnicos e profissionalizantes**;

86. A inovação prevê como exemplos de tais projetos de transição do cárcere para a liberdade, atividades profissionalizantes, o que destaca a **importância de políticas de assistência, particularmente de educação e trabalho**, no retorno à liberdade. Além dos aspectos positivos destas atividades para a subsistência e qualificação econômica, importa salientar que produzem efeitos favoráveis para o desencarceramento, uma vez que, **seja pela educação, seja pelo trabalho, a pessoa condenada passa a exercer o direito de remição de pena**, podendo reduzir seu tempo de prisão e retornar mais rapidamente à vida em liberdade. Assim, a previsão de aplicação orçamentária do FUNPEN que já existia desde 1994, foi reforçada a partir da alteração que enfoca nestas atividades.
87. Por fim, vale mencionar a adição do art. 3º-C, pela Medida Provisória nº 781 à Lei do FUNPEN, o que prevê que a “administração pública federal poderá, nos editais de licitação para a contratação de serviços, **exigir da contratada que o percentual mínimo de sua mão de obra seja oriunda ou egressa do sistema prisional**”. Essa também se desenvolve no ensejo de facilitar a inserção de pessoas privadas de liberdade e egressas do sistema prisional no mercado de trabalho. A aplicação desta disposição, contudo, dependerá de regulamentação específica.



A IMPLEMENTAÇÃO DE ALTERNATIVAS PENAIS DEVER TER A PRIORIDADE MÁXIMA DENTRO DAS POLÍTICAS PENAIS.

49 MJSP, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Modelo de gestão de Alternativas Penais, Ministério da Justiça, disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/politicas-2/alternativas-penais-1/modelo-de-gestao>>, acesso em: 13 ago. 2017.

3.1.3. CONSTRUÇÃO DE UNIDADES SOCIOEDUCATIVAS: NA CONTRAMÃO DO SINASE

88. Dentre o rol de aplicação das verbas do FUNPEN, a MPV nº 781 trouxe, como último inciso do art. 3º da Lei Complementar nº 79, a previsão de financiamento para unidades socioeducativas de internação e semiliberdade.

XIX - construção, reforma, ampliação e aprimoramento de estabelecimentos penais e de **unidades de execução de medidas socioeducativas** de inserção em regime de semiliberdade e internação em estabelecimento educacional.

89. Esta inclusão é muito grave e preocupante, inicialmente, porque **viola o princípio da excepcionalidade da medida de internação a adolescentes** em conflito com a lei, previsto na Constituição Federal⁵⁰, algo que tem sido foco do Mecanismo Nacional desde sua fundação⁵¹. O inciso privilegia o investimento em espaços de privação de liberdade juvenil, enquanto não prevê insumos financeiros a programas de justiça restaurativa, que por obrigação legal devem ser prioridade⁵², ou às medidas socioeducativas de meio aberto.

90. Tal inclusão também preocupa porque **desvia recursos destinados ao sistema penitenciário para o sistema socioeducativo**. Este desvio de finalidade admite, ainda que implicitamente, uma relação direta entre esses dois sistemas completamente distintos. Baseia-se, assim, numa concepção errônea sobre as políticas de atendimento socioeducativo prescrita pelo Direito da Criança e do Adolescente. **Não se pode acolher a ideia de que as penas estabelecidas pelo Direito Penal e as medidas socioeducativas estabelecidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – sejam correspondentes.**

91. Tal compreensão levaria uma lógica de **prisionização do sistema socioeducativo** equiparando adolescentes a adultos, quando na verdade os primeiros são pessoas em condição peculiar de desenvolvimento conforme a Constituição Federal⁵³, situadas sob um sistema jurídico específico que deve lhes garantir “todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade”⁵⁴.

92. Esta proposta parece não surgir de forma isolada, mas em um **contexto de crescente criminalização da adolescência**, de desconsideração da proteção especial devida a crianças e adolescentes, e de rechaço à legislação infanto-juvenil. A Câmara dos Deputados aprovou em agosto de 2015 a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) para a redução da maioria penal para 16 anos. Adicionalmente há uma proposta – Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 333/2015 – já aprovada pelo Senado Federal, que aumenta o tempo de internação de adolescentes e jovens, consolidando a lógica de privação de liberdade como medida principal.

93. A proposição de que o FUNPEN financie a privação de liberdade juvenil está longe de ser afeta apenas a questões orçamentárias ou financeiras, trata-se de um **tema inerente ao anteparo do ECA e do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)**, o qual foi regulamentado pela Resolução nº 119 do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente

50 Constituição Federal de 1988. Art. 227 [...] § 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos: [...] V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade;

51 MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Relatório Anual 2016-2017, Brasília: MNPCT, 2017, p. 62; MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Relatório Anual 2015-2016, Brasília: Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, 2016, p. 47.

52 Lei nº 12.594/2012. Art. 35. A execução das medidas socioeducativas reger-se-á pelos seguintes princípios: [...] III - prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas;

53 Art. 227, §6º, V, da Constituição Federal.

54 Art. 3º, da Lei nº 8.069/1990 – ECA.

(CONANDA) em 2006, assim como resguardado juridicamente pela Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, conhecida como Lei do SINASE.

94. A Lei do SINASE é inequívoca quanto à **imperiosa separação entre a lógica penal e a socioeducativa** do ponto de vista da individualização da medida, por meio do plano individual de atendimento (PIA), da especialização judicial nas Varas da Infância e Juventude e de toda uma regulamentação particular em termos de parâmetros arquitetônicos, composição de equipe técnica, procedimentos disciplinares, convivência familiar, e serviços básicos de educação, profissionalização, cultura, esporte e lazer. Similarmente, também já se apontou que os **parâmetros norteadores do SINASE devem ser observados em sua integralidade, o que na compreensão do Mecanismo Nacional trata-se “um instrumento altamente eficaz na prevenção à tortura.”**⁵⁵
95. Ilustra-se essa separação conceitual também pela expressa proibição da construção de “unidades socioeducacionais em espaços contíguos, anexos, ou de qualquer outra forma integrados a estabelecimentos penais.”⁵⁶
96. Apesar dos recentes engajamentos legislativos em prol do SINASE, o forte movimento em sentido contrário busca aproximar as respostas estatais para situações rudemente diferentes. O Mecanismo Nacional tem apontado esta preocupação nos últimos Relatórios de Missão. Na Nota Técnica nº 01/2016, o órgão afirma: **“Não se trata de tema afeto à conveniência da política criminal e sim à política de proteção à adolescência mais vulnerável.** A intervenção encarceradora não deve ser o principal meio de atuação do Estado. Pelo contrário, as políticas protetivas e preventivas possuem verdadeiro valor transformativo quanto à criminalidade e ao exercício de direitos fundamentais.”⁵⁷
97. A par da gravidade imposta por esta dissolução conceitual no regime do Fundo, há outras sérias preocupações de ordem prática no que tange à descentralização dos recursos para os Estados. A MPV nº 781 determina que a gestão das verbas do FUNPEN deverá ser feita obrigatoriamente por **Fundos Penitenciários Estaduais**, que implica que recursos de políticas para a infância e adolescência passariam a ser geridos por órgãos sem competência legal ou sistêmica para tal.



O uso do FUNPEN para unidades socioeducativas revela uma tendência à prisionização do sistema socioeducativo equiparando erroneamente adolescentes a adultos.

Art. 3º-A. A União deverá repassar aos fundos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a título de transferência obrigatória e independentemente de convênio ou instrumento congênere, os seguintes percentuais da dotação orçamentária do FUNPEN: [...]

§ 2º O repasse previsto no caput fica condicionado, em cada ente federativo, à:

I - **existência de fundo penitenciário, no caso dos Estados e do Distrito Federal**, e de fundo específico, no caso dos Municípios;

98. Logo, a fusão entre dois sistemas jurídicos distintos – sistema prisional e o sistema socioeducativo – não se dá somente do ponto de vista da fonte de recursos, senão do órgão responsável pelo planejamento, contratação e execução de tais investimentos em unidades de atendimento socioeducativo de internação e semiliberdade. **A manutenção deste inciso implicará na gestão, no mínimo parcial, do sistema socioeducativo por órgãos de administração penitenciária** nos estados e no Distrito Federal.

55 MNPCT, Relatório Anual 2016-2017, p. 62.

56 Art. 16, §1º, da Lei nº 12.594/2012 – Lei do SINASE.

57 MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Nota Técnica no 01/2016: Posicionamento sobre a PEC no 33, de 2012 (Substitutivo) - Redução da maioria penal, Brasília: [s.n.], 2016.

99. No Relatório de Missão ao estado do Mato Grosso do Sul, o Mecanismo Nacional reconheceu, a nível estadual, a problemática relativa à execução de medidas socioeducativas de internação pela mesma Secretaria de Estado encarregada do sistema penitenciário. O documento aponta que tal arranjo administrativo está “na contramão da tendência nacional de execução da política de atendimento socioeducativo por órgãos estaduais que executam os serviços de cunho protetivo e de suporte social, como as secretarias ou fundações vinculadas à assistência social, direitos humanos ou educação. A **associação do sistema socioeducativo ao sistema prisional e à gestão das forças policiais não condiz com as diretrizes vigentes.**⁵⁸”
100. Também se declara no referido relatório que o “**Mecanismo Nacional se preocupa com o deslocamento do atendimento socioeducativo para órgãos com demarcado viés punitivo e repressor**, assim como ressalta a importância de garantir recursos para as políticas protetivas e garantidoras de direitos nos órgãos estaduais, que devem atuar de forma intersetorial com o sistema socioeducativo⁵⁹.”
101. Não obstante as unidades socioeducativas se caracterizem por gravíssimos males e violações de direitos, o paradigma vigente com base na proteção integral é sólido e robusto. Devem ser buscadas alternativas de individualização e proteção efetivas para aqueles adolescentes em conflito com a lei. A legislação recente deve ser executada em plenitude e não ter restrita sua aplicação⁶⁰. É imperioso que a manutenção deste inciso seja revista e que alternativamente seja pensada uma política de financiamento própria e específica às peculiaridades de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas, com base no princípio da prioridade absoluta e da excepcionalidade da privação de liberdade.
102. À luz da excepcionalidade da privação de liberdade de adolescentes, merece atenção o **fortalecimento das medidas socioeducativas de meio aberto** – liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade – capitaneadas pelos Centros de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS), geridos principalmente a nível municipal, assim como ao avanço de **práticas de justiça restaurativa** durante os processos de apuração de atos infracionais.

3.2. ALTERAÇÃO NA GESTÃO DAS VERBAS DO FUNPEN

103. A Medida Provisória nº 781/2017 promove alterações também no campo da gestão financeira dos recursos do FUNPEN orientada pela decisão do STF no sentido do **descontingenciamento das verbas do FUNPEN**, a fim de que possam ser efetivamente executadas conforme as finalidades do Fundo, ou seja, “financiar e apoiar as atividades e os programas de modernização e aprimoramento do sistema penitenciário nacional”⁶¹
104. As alterações se deram em três eixos: (i) privatização por organizações da sociedade civil; (ii) dispensa de licitação para construção de estabelecimentos penais; e (iii) descontingenciamento por descentralização aos estados e Distrito Federal.

58 MNPCT, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade do Mato Grosso do Sul, par. 43.

59 Ibid., par. 45.

60 MNPCT, Nota Técnica no 01/2016: Posicionamento sobre a PEC no 33, de 2012 (Substitutivo) - Redução da maioria penal.

61 Art. 1º, da Lei Complementar nº 79/1994.

3.2.1. PRIVATIZAÇÃO: DÚBIO PAPEL DE ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

105. Inclui-se, com a MPV nº 781/2017, a explícita permissão de gestão unidades penitenciárias por organizações da sociedade civil, autorizando a transferência dos recursos do FUNPEN até mesmo diretamente a estas pessoas jurídicas não governamentais.

Art. 3º-B. Fica autorizada a transferência de recursos do FUNPEN à **organização da sociedade civil que administre estabelecimento penal destinado a receber condenados a pena privativa de liberdade**, observadas as vedações estabelecidas na legislação correlata e desde que atenda aos seguintes requisitos:

I - apresentação de projeto aprovado pelo Tribunal de Justiça e pelo Tribunal de Contas da unidade federativa em que desenvolverá suas atividades;

II - existência de cadastro no Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça e Segurança Pública e no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal - Siconv;

III - habilitação junto ao órgão competente da unidade federativa em que desenvolverá suas atividades, após aprovação do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, que atestará o cumprimento dos requisitos para recebimento de recursos;

IV - apresentação ao Ministério da Justiça e Segurança Pública de relatório anual de gestão, de reincidência criminal e outras informações solicitadas; e

V - prestação de contas ao Tribunal de Contas da unidade federativa em que desenvolverá suas atividades.

106. Esta inovação considera, portanto, a possibilidade privatização da administração dos estabelecimentos penais, à revelia da legislação vigente. A redação atual da Lei de Execução Penal (LEP – Lei nº 7.210/1984), a partir das mudanças trazidas pela Lei nº 13.190/2015, **proíbe a execução indireta, por entes privados, de “funções de direção, chefia e coordenação no âmbito do sistema penal”**⁶². Particulariza ainda um impedimento, por entes privados, à classificação de presos, à aplicação de sanções disciplinares, ao controle de rebeliões e ao transporte de presos. Ou seja, em termos práticos, **há uma expressa vedação legal para a administração de estabelecimentos penais por pessoas jurídicas privadas, inclusive organizações da sociedade civil**. Portanto, a Medida Provisória nº 781 estaria propondo o financiamento de polícia penal manifestamente ilegal frente à LEP.
107. Órgãos nacionais dedicados às políticas penais também rechaçam a privatização como uma medida adequada. O Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias (CNPCCP)

62 Lei nº 7.210/1984. Art. 83-A. Poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares desenvolvidas em estabelecimentos penais, e notadamente: I - serviços de conservação, limpeza, informática, copeiragem, portaria, recepção, reprografia, telecomunicações, lavanderia e manutenção de prédios, instalações e equipamentos internos e externos; II - serviços relacionados à execução de trabalho pelo preso.

§ 1º A execução indireta será realizada sob supervisão e fiscalização do poder público.

§ 2º Os serviços relacionados neste artigo poderão compreender o fornecimento de materiais, equipamentos, máquinas e profissionais.

Art. 83-B. São indelegáveis as funções de direção, chefia e coordenação no âmbito do sistema penal, bem como todas as atividades que exijam o exercício do poder de polícia, e notadamente: I - classificação de condenados; II - aplicação de sanções disciplinares; III - controle de rebeliões; IV - transporte de presos para órgãos do Poder Judiciário, hospitais e outros locais externos aos estabelecimentos penais.

recomenda, por meio da Resolução nº 08/2002, a “rejeição de quaisquer propostas tendentes à privatização do Sistema Penitenciário Brasileiro”. Similarmente, o **Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (CNPCT) também se manifesta em desacordo com a privatização, destacando a rejeição particular a entidades sem fins lucrativos**. A Recomendação nº 02/2015 do CNPCT, estabelece:

Art. 1º Aos Governos Estaduais e Federal a não privatização dos serviços relacionados à custódia de pessoas presas, especialmente no que tange às atividades de administração prisional, disciplina, segurança, transporte, assistência jurídica, médica, psicológica e social.

Parágrafo Único. Considera-se privatização, para os fins da presente Recomendação, a delegação dos serviços descritos no caput para entes privados, **que tenham ou não fins lucrativos**.

108. Além dos aspectos de legalidade, o Mecanismo Nacional tem evidenciado problemas prementes nas unidades prisionais privatizadas no país, a partir de suas missões. No caso do Amazonas, identificou sérios problemas relativos ao pessoal contratado pela empresa terceirizada em Manaus. Não havia plano de carreira, o processo de formação era deficitário, a remuneração era baixa e havia a prática regular de demissão a qualquer tempo, revelando a precarização dos contratos de trabalho. Como resultado, observou-se uma **alta rotatividade de funcionários, a qual estava também relacionada a denúncias de tortura**. A equipe do MNPCT obteve relatos de que, ao ser praticada uma violação, o funcionário responsável era demitido e outro logo assumia o seu lugar, dificultando a identificação e responsabilização dos agressores.⁶³ Igualmente, no Maranhão, foram observadas diversas violações praticadas por **“agentes de segurança contratados por empresas privadas, sem que houvesse qualquer tipo de controle sobre sua atuação”⁶⁴**. O cenário observado nestes estados evidencia um **comprometimento da estabilidade e da qualificação dos serviços penais, causando sério prejuízo à execução penal e aumentando o risco para a prática de tortura**.
109. Os problemas relativos à gestão de pessoas em unidades privatizadas são abordados em âmbito internacional. As Regras de Mandela estipulam que **“os funcionários devem ser indicados para trabalho em período integral como agentes prisionais profissionais e a condição de servidor público, com estabilidade no emprego, sujeito apenas à boa conduta, eficiência e aptidão física”⁶⁵**. Além disso, pontua: “O salário deve ser suficiente para atrair e reter homens e mulheres compatíveis com o cargo; os benefícios e condições de emprego devem ser condizentes com a natureza exigente do trabalho”⁶⁶.
110. A inclusão da MPV nº 781 coloca em **situação incerta o formato das relações trabalhistas nos estabelecimentos penais porventura administrados por organizações da sociedade civil**. Esta situação causa preocupação tendo em vista que organizações sem lucrativos e particularmente **entidades religiosas costumam apoiar-se no trabalho de voluntários**. A dinâmica do voluntariado se perfaz muitas vezes de forma intermitente, estando sujeita ao desenvolvimento inadequado das ações ou mesmo à descontinuidade de serviços prestados. As regras de Mandela orientam que principalmente os serviços técnicos nas unidades prisionais devem prestados por trabalhadores contratados de forma permanente, podendo contar com voluntários em caráter apenas parcial e complementar.⁶⁷

63 MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Relatório de visita a unidades prisionais de Manaus - Amazonas, Brasília: MNPCT, 2016, p. 13-14.

64 MNPCT, Relatório Anual 2015-2016, p. 40.

65 Regras de Mandela. Regra 74.3.

66 Regras de Mandela. Regra 74.3.

67 Regras de Mandela. Regra 78.1.

111. Cabe questionar quem seriam propriamente as organizações da sociedade civil que poderiam habilitar-se para ter acesso às verbas do FUNPEN. Em julho de 2014, foi instituída a Lei nº 13.019, constituindo-se no **Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC)**. Esta legislação visou trazer uma regulamentação sistemática sobre os convênios públicos com instituições não governamentais sem fins lucrativos, inclusive trazendo uma clara definição do que seriam *organizações da sociedade civil*. Logo no ano seguinte à sua promulgação o Marco Regulatório foi emendado pela Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015, que, por sua vez, ampliou-se a norma anteriormente editada para **albergar, na definição, além de “entidade privada sem fins lucrativos”, também “sociedades cooperativas” e “organizações religiosas”**⁶⁸.
112. A garantia de uma abordagem laica à execução penal também preocupa. Ao permitir a atuação de “organizações religiosas” na administração de unidades penitenciárias, **permite-se que o atendimento tenha um viés preponderantemente religioso**.
113. A centralidade da religião em espaços de privação de liberdade já foi analisada pelo Mecanismo Nacional em visitas realizadas⁶⁹ como um elemento de preocupação, sobretudo porque tende a **favorecer a intolerância ou mesmo a proibição ao livre exercício de cultos religiosos distintos** do da instituição. Além disso se favorece o proselitismo religioso, conversões impostas e violações no que tange ao não reconhecimento de diferentes identidades de gênero e orientações sexuais.
114. Por outro lado, a MPV nº 781 **não estendeu esta possibilidade para o financiamento de unidades socioeducativas de internação e semiliberdade**. Importante destacar, a título de exemplo, a recente iniciativa do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) de fomentar a criação de equipamentos no modelo de Associação de Proteção e Assistência a Condenados (APAC) para adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas⁷⁰. Este projeto está, contudo, completamente fora do marco do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), densamente regulamentado por normas legais e infralegais e embasado nos princípios internacionais e no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Logo, a proposta não contará com recursos do FUNPEN.
115. Em contrapartida, vale salientar que o novo regramento estabeleceu **parâmetros mínimos de controle e acompanhamento às transferências do FUNPEN a estas entidades privadas**. São exigidos cadastros perante órgãos federais e do Poder Judiciário, assim como são instituídas seis instâncias de controle público aos recursos empregados por esta gestão privada: Tribunal de Justiça do Estado; Tribunal de Contas estadual; DEPEN; Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias (CNPCT); e Ministério da Justiça. Não obstante, ressalta-se que seria necessária uma regulamentação detalhada para que houvesse uma devida previsibilidade destas contratações e bases sólidas para fiscalização externa.

68 Lei nº 13.019/2014. Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se: I - organização da sociedade civil: a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; b) as sociedades cooperativas previstas na Lei no 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social; c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;

69 MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Relatório de visita ao Centro de Recuperação Leão de Judá do Distrito Federal, Brasília: MNPCT, 2015, p. 10–11.

70 CNJ, Conselho Nacional de Justiça, Cármen Lúcia anuncia Apac para garotas em Fortaleza - Portal CNJ, disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84766-carmen-lucia-anuncia-apac-para-garotas-em-fortaleza>>, acesso em: 16 set. 2017; CNJ, Conselho Nacional de Justiça, Itaúna/MG recebe primeira APAC juvenil do país em março de 2018 - Portal CNJ, disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84955-itauna-mg-recebe-a-primeira-apac-juvenil-do-pais-em-de-2018>>, acesso em: 16 set. 2017.

3.2.2. DISPENSA DE LICITAÇÃO: POTENCIAL PARA IRREGULARIDADES

116. Enseja preocupação a previsão de que estabelecimentos penais poderão ser construídos de forma emergencial, em curtíssimos lapsos temporais – até dezembro de 2018, e sobretudo sem o devido processo licitatório.

Art. 3º-D. **Considera-se situação de emergência**, para fins de caracterização do disposto no inciso IV do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a **construção, a ampliação, a reforma e o aprimoramento dos estabelecimentos penais**, desde que possam ser concluídos até 31 de dezembro de 2018, vedada a prorrogação de contrato.

117. A partir da redação deste artigo, emergem **problemas quanto ao desenho e planejamento de novas penitenciárias**, tanto no que tange à arquitetura, ao número de vagas, como à localização e à conformidade com as diretrizes nacionais e internacionais vigentes.
118. Ademais, há uma grave **preocupação quanto à probidade no uso destes vultuosos recursos públicos**, uma vez que a dispensa de licitação permite a contratação de serviços potencialmente mais caros e possivelmente menos qualificados tecnicamente, tendo em vista a ausência de disputa concorrencial entre distintas empresas interessadas, característica central da obrigatoriedade da licitação para obras públicas exigida pela Constituição Federal⁷¹.

3.2.3. DESCONTINGENCIAMENTO: REPASSES SUBMETIDOS A NOVOS TETOS DE APLICAÇÃO

119. A principal fórmula adotada pelo Governo Federal para o descontingenciamento do FUNPEN se deu a partir da descentralização dos recursos para os estados e Distrito Federal. Sob esta justificativa foi editada a **Medida Provisória nº 755**, em 19 de dezembro de 2016, anterior à vigente⁷². Esta MPV estabeleceu as diretrizes orientadoras deste repasse para os entes federativos com a previsão de um enorme repasse obrigatório entre 2016 e 2017, correspondente ao valor de até 75% do montante disponível no Fundo.
120. Em 2018, o percentual do montante do FUNPEN previsto para repasse obrigatório seria de até 45% e, em 2019, de até 25%. Já a partir de 2020, os repasses anuais obrigatórios passariam a ser de até 40% do valor em caixa no FUNPEN⁷³. Este escalonamento de descontingenciamento obrigatório visa por estes recursos públicos efetivamente à disposição dos estados e Distrito Federal para investimentos no sistema prisional, a fim de melhorar suas condições.
121. Logo, tais dispositivos garantem que o Poder Executivo se abstenha de usar o FUNPEN para fins de contingenciamento para fins superavitários nas finanças federais, como está mencionado Capítulo 2. Neste sentido, a mencionada Medida Provisória se **conforma aos ditames do Acórdão do STF na ADPF nº 347, no que diz respeito à ordem de descontingenciamento do Fundo**. Ademais, esta medida se coaduna com o Plano Nacional

71 Constituição Federal/1988. Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

72 Medida Provisória nº 781/2017.

73 Art. 1º da MPV nº 755/2016, que inseriu o art. 3º-A na Lei Complementar nº 79/1994, o qual não foi alterado pela MPV nº 781/2017.

de Política Criminal e Penitenciária do CNPCP, que planeja a viabilização de “repasse fundo a fundo, que **facilitem o acesso aos recursos, mas mantenha a função de indução de políticas públicas do Ministério da Justiça.**”⁷⁴

122. Seis dias depois desta Medida Provisória, o Ministério da Justiça publicou Portaria nº 1.414, em 27 de dezembro de 2016, detalhando como os repasses deveriam ser feitos. A regulamentação inaugurou uma **autolimitação progressiva do Ministério da Justiça para investimentos em infraestrutura e construção de novas penitenciárias**. Enquanto a Medida Provisória nº 755/2016 estabelecia um piso mínimo de 30% para gastos em construção de unidades⁷⁵, a Portaria nº 1.414/2016 decreta que tais despesas não poderão ser superiores a 50% dos repasses do FUNPEN aos estados e Distrito Federal em 2017, e, de 2018 em diante, o limite seria reduzido para até 30%. Ou seja, **o piso de 30% previsto na MPV nº 755 passará a ser o teto a partir de 2018. Em outras palavras, os futuros gastos com construção de estabelecimentos penais estarão limitados a até 30% das verbas do FUNPEN.**

NOVOS TETOS DE APLICAÇÃO PORTARIA Nº 1.414/2016 DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

	Construção e infraestrutura de presídios	Alternativas penais e outras medidas assistenciais
2017	50%	50%
2018 em diante	30%	70%

Art. 1º Os repasses do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN a título de transferência obrigatória, aos Estados, Distrito Federal e Municípios, serão realizados, independentemente de convênio ou instrumento congênere, pelos critérios, parâmetros e condições mínimas para a habilitação previstos nesta Portaria.

§ 1º **Até 31 de dezembro de 2017** a dotação orçamentária prevista no inciso I do caput do art. 3º-A da Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, deverá ser repassada, respeitados os seguintes parâmetros:

I - aos Estados e ao Distrito Federal, **até o limite de cinquenta por cento**, para o **aprimoramento da infraestrutura** e modernização do sistema penal, com o objetivo previsto no inciso I do caput do art. 3º da Lei Complementar nº 79, de 1994, especificamente, para a construção de novos estabelecimentos penais para o cumprimento da pena em regime fechado; e

II - aos Estados, Distrito Federal e Municípios, no que couber, **até o limite de cinquenta por cento**, destinados à **promoção da cidadania, alternativas penais, controle social, capacitação e qualificação em serviços penais**, com os objetivos previstos nos incisos II a X, XIV, XVI e XVIII do caput do art. 3º da Lei Complementar nº 79, de 1994.

§ 2º **Nos exercícios de 2018, 2019 e subsequentes**, as dotações orçamentárias previstas nos incisos II, III e IV do caput do art. 3º-A da Lei Complementar nº 79, de 1994, deverão ser repassadas:

⁷⁴ CNPCP, Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária, p. 32.

⁷⁵ Art. 3º, §5º, da Lei Complementar nº 79/1994, inserido pela MPV nº 755/2016, o qual não foi alterado pela MPV nº 781/2017.

I - aos Estados e ao Distrito Federal, **até o limite de trinta por cento**, para o **aprimoramento da infraestrutura** e modernização do sistema penal, com o objetivo previsto no inciso I do caput do art. 3º da Lei Complementar nº 79, de 1994, especificamente, para a construção de novos estabelecimentos penais; e

II - aos Estados, Distrito Federal e Municípios, no que couber, **até o limite de setenta por cento**, destinados à **promoção da cidadania, alternativas penais, controle social, capacitação e qualificação em serviços penais**, com os objetivos previstos nos incisos II a X, XIV, XVI e XVII do caput do art. 3º da Lei Complementar nº 79, de 1994.

123. A Portaria nº 1.414/2016 foi além. Ela estabeleceu que os valores remanescentes, após o repasse destinado à infraestrutura de penitenciárias (50% em 2017, e 70% a partir de 2018), deveriam ser aplicados em medidas de “promoção da cidadania, alternativas penais, controle social, capacitação e qualificação em serviços penais”. Portanto, **desloca o enfoque do investimento federal da construção de mais presídios para alternativas penais, programas de assistência, fortalecimento dos servidores públicos e controle social**, medidas que passarão, segundo a Portaria, a contar com até 70% de todo o investimento oriundo do FUNPEN.
124. Esta constatação implica em um **fator importante de proteção em relação à prática de tortura** e outros tratamentos cruéis, desumanos e degradantes, uma vez que reorienta o investimento para o uso excepcional da medida de prisão, em prol de alternativas penais e programas assistenciais.
125. Nesta linha, cabe ressaltar que a MPV nº 755/2016 inovou ao autorizar o repasse de recursos do FUNPEN aos **municípios**, para que possam executar políticas de assistência e de alternativas penais.

Art. 3º-A A União deverá repassar aos fundos dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios**, a título de transferência obrigatória e independentemente de convênio ou instrumento congênere, os seguintes percentuais da dotação orçamentária do FUNPEN:

§ 1º Os repasses a que se refere o **caput** serão aplicados no financiamento de programas para melhoria do sistema penitenciário nacional, no caso dos Estados e do Distrito Federal, e de **programas destinados à reinserção social de presos, internados e egressos ou de programas de alternativas penais, no caso dos Municípios e nas atividades previstas no art. 3º**.

126. Somando-se aos elementos discutidos acima, a MPV nº 755/2017, estabeleceu ainda que os entes federativos **devam ter constituído um Fundo Penitenciário Estadual ou fundo específico municipal**, entre outras exigências administrativas, para poderem ter acesso às verbas do Fundo⁷⁶. Além disso, determina-se que os repasses estão condicionados à **apresentação de planos de trabalho** pelos estados, Distrito Federal e municípios, seguindo critérios e condições administrativas do Ministério da Justiça.
127. A Portaria nº 1.414/2016 esclareceu que estes planos devem ser formalizados por meio de **termos de adesão com o DEPEN**, nos quais constará “o programa para a aplicação dos valores e a descrição dos objetivos para a melhoria do sistema penitenciário local”⁷⁷.

76 Art. 3º-A, §2º, da Lei Complementar nº 79/1994, inserido pela MPV nº 755/2016, , o qual não foi alterado pela MPV nº 781/2017.

77 Ministério da Justiça e Cidadania. Portaria nº 1.414/2016. Art. 2º, II. Destaca-se que o art. 3º-A, §3º, I da MPV nº 755/2016 também prevê esta exigência.

128. A princípio, a nova Medida Provisória nº 781, de fevereiro de 2017, não alterou a regulamentação estabelecida pela Portaria nº 1.414/2016, uma vez que não há contradição nas disposições das duas. A única novidade regulamentar trazida pela MPV nº 781, nesta seara, foi a previsão de que os **valores repassados a cada estado ou municípios deverão seguir as regras dos Fundos de Participação** dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e dos Fundos de Participação dos Municípios (FPM)⁷⁸.

3.2.4. DESAGREGAÇÃO DE DADOS: DÉFICIT EM RELAÇÃO ÀS REGRAS DE MANDELA

129. A dinâmica de gestão dos recursos do FUNPEN foi alterada com a MPV nº 781 para determinar que os relatórios periódicos de gestão dos estados e Distrito Federal, devendo constar um rol mínimo de informações básicas sobre as pessoas presas.

Art. 3º-A. A União deverá repassar aos fundos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a título de transferência obrigatória e independentemente de convênio ou instrumento congêner, os seguintes percentuais da dotação orçamentária do FUNPEN:

§ 2º O repasse previsto no caput fica condicionado, em cada ente federativo, à: [...]

V - aprovação de relatório anual de gestão, o qual **conterá dados sobre a quantidade de presos, com classificação por gênero, etnia, faixa etária, escolaridade, exercício de atividade de trabalho, estabelecimento penal, motivo, regime e duração da prisão.**

130. Estão previstas **10 variáveis de informação a serem coletadas** em bancos de dados e informadas ao DEPEN anualmente para fins de constatação de regularidade da utilização das verbas do Fundo. As 10 variáveis são: (i) número de pessoas presas; (ii) gênero; (iii) etnia; (iv) idade; (v) escolaridade; (vi) prática de trabalho; (vii) distribuição de pessoas presas em cada estabelecimento penal do estado; (viii) motivo da prisão ou crime imputado; (ix) regime de pena de cada pessoa presa; e (x) duração da pena de cada pessoa presa.
131. Apesar de ser um avanço importante na transparência das unidades penitenciárias no país, esta previsão **ainda não se adéqua às Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos, conhecidas como Regras de Mandela**, aprovadas pela ONU em dezembro de 2015. As Regras de Mandela preconizam, além das informações indicadas na MPV nº 781, outras **12 categorias de informação** devem ser coletadas pelas autoridades responsáveis pela privação de liberdade⁷⁹:

1. Informações de localização;
2. A data e o horário de sua entrada e soltura, bem como de qualquer transferência;
3. Quaisquer ferimentos visíveis e reclamações acerca de maus-tratos sofridos;
4. Um inventário de seus bens pessoais;
5. Os nomes de seus familiares e, quando aplicável, de seus filhos, incluindo a idade, o local de residência e o estado de sua custódia ou tutela;
6. Contato de emergência e informações acerca do parente mais próximo.

⁷⁸ Art. 3º-A, §6º, da Lei Complementar nº 79/1994, inserido pela MPV nº 781/2017.

⁷⁹ ONU, Assembleia Geral das Nações Unidas, Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos - Regras de Mandela, [s.l.: s.n.], 2015, p. 20. Regras 6, 7 e 8.

7. Informação relativa ao processo judicial, incluindo datas de audiências e representação legal;
 8. Avaliações iniciais e relatórios de classificação;
 9. Informação relativa ao comportamento e à disciplina;
 10. Solicitações e reclamações, inclusive alegações de tortura ou outros tratamentos ou sanções cruéis, desumanos ou degradantes, a menos que sejam de natureza confidencial;
 11. Informação acerca do recebimento de sanções disciplinares;
 12. Informação das circunstâncias e causas de quaisquer ferimentos ou morte e, no caso de falecimento, o destino do corpo.
132. Portanto, informações fundamentais para a **prevenção e combate à tortura** não estão contempladas por estas exigências para os relatórios anuais a serem submetidos pelos estados e Distrito Federal ao DEPEN. **Aspectos como o registro de denúncias de tortura e maus tratos, registro de lesões, mortes e transferências estão ausentes, mesmo após as alterações na legislação vigente.** Também faltam informações importantes tangentes à convivência familiar, à individualização da pena e a procedimentos disciplinares.
133. Além disso, importa destacar que o **Objetivo 16 “Paz, Justiça e Instituições Eficazes”**, dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecidos pelas Nações Unidas para 2033, preconizam que os Estados devem “Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais”, particularmente visando ao fortalecimento das instituições nacionais para a prevenção à violência e o combate criminalidade⁸⁰.

80 ONU, Organização das Nações Unidas, Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.



4

ANÁLISE DO DESCONTINGENCIAMENTO MASSIVO DO FUNPEN

134. O movimento de descontinenciamento nos últimos dias de dezembro de 2016 foi célere e intenso. No espaço de 11 dias uma Medida Provisória foi editada, uma portaria de regulamentação publicada, 25 entes federados elaboraram e submeteram termos de adesão e cerca de 1,12 bilhão de reais foram descentralizados.
135. O **Mecanismo Nacional analisou todos os procedimentos administrativos no âmbito do DEPEN nos quais estas operações administrativas e financeiras foram desenvolvidas** e, partir desta análise, coletou as informações apresentadas neste Relatório Temático. Foram analisados os **25 procedimentos administrativos** existentes no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) do Ministério da Justiça, plataforma exclusiva para tramitações de tais expedientes, referentes a todos os estados e ao Distrito Federal. Não foram contemplados os estados da Bahia e do Ceará, que não receberam quaisquer recursos por não possuírem Fundo Penitenciário Estadual em dezembro de 2016. Nestes procedimentos, observou-se principalmente o conteúdo dos termos de adesão estaduais, os quais dispunham o detalhamento das medidas a serem financiadas com os recursos descontinenciados do FUNPEN.
136. Os montantes solicitados pelos estados nos termos de adesão variaram enormemente, de 46 milhões (Roraima) a 204 milhões (São Paulo), entretanto foram transferidos a cada estado e ao Distrito Federal o valor **R\$ 44.784.444,44 (aproximadamente 44,8 milhões de reais)** de forma igualitária a todos esses entes, totalizando nacionalmente um repasse de R\$ 1.119.611.111,00, ou seja, **mais de R\$ 1,1 bilhão**.
137. A priori, o fato de todos os estados terem recebido o mesmo valor para investir nas mesmas políticas demonstra uma inadequação deste descontinenciamento em relação ao ciclo regular de construção de políticas públicas, no qual a investigação do contexto local específico deve orientar ações e investimentos planejados. Aparenta não ter havido um diagnóstico prévio dos problemas regionais e locais ou, pelo menos, não foram levados em conta os diagnósticos preexistentes. **O investimento implementou-se num formato de tamanho único, adotando um tratamento homogêneo para realidades distintas.** Assim,

EM 11 DIAS

- 1 Medida Provisória foi editada
- 1 portaria de regulamentação publicada
- 25 entes federados elaboraram e submeteram termos de adesão
- 1,12 bilhão de reais foram descontinenciados

o Amapá, na região amazônica e com pouco mais de dois mil presos, recebeu o mesmo valor previsto para ser gasto praticamente da mesma forma, que o estado de São Paulo, situado na região Sudeste e com mais de 180 mil presos⁸¹.

138. Examinando os procedimentos referentes ao descontingenciamento, percebe-se que os orçamentos discriminados nos **termos de adesão vão na contramão das diretrizes nacionais e internacionais**, estabelecidas pelo DEPEN, pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ)⁸² e demais órgãos, que visam reduzir a população carcerária e aplicar alternativas penais à prisão.
139. Apesar de o conteúdo dos termos de adesão apresentados ao DEPEN variar significativamente entre os entes federativos, quase todos – 23 dos 25 entes federativos – **se limitam a somente duas modalidades de aplicação do FUNPEN: a construção de estabelecimentos penais e o aparelhamento** com equipamentos considerados necessários ao funcionamento e à segurança de penitenciárias.
140. Todos os estados solicitaram o mesmo valor para **construção de estabelecimentos penais, aproximadamente R\$ 32 milhões**. Segundo informações de alguns estados, esta coincidência teria se dado em razão de um indicativo prévio do DEPEN. Por outro lado, houve variação nos valores solicitados para aparelhamento. Por exemplo, estado de Roraima solicitou cerca de R\$ 14 milhões, enquanto o estado de São Paulo requereu quase R\$ 173 milhões. A **média de solicitações entre os estados para aparelhamento foi de aproximadamente R\$ 29 milhões**. Levando em conta as duas modalidades de aplicação – construção de unidades mais aparelhamento –, foram solicitados em média R\$ 60 milhões por estado, totalizando um valor superior a R\$ 1,5 bilhão, correspondente ao montante global de todas as solicitações realizadas por meio de termos de adesão.
141. **Apenas dois estados requereram verbas do FUNPEN para medidas diferentes destas duas modalidades, ambos na região Norte: Pará e Tocantins**. O estado do Pará assinalou em seu termo de adesão um orçamento de R\$ 500 mil para políticas de reinserção social de pessoas presas e egressas do sistema penitenciário, conforme o inciso VII do art. 3º da Lei Complementar nº 79/1994. Já o estado de **Tocantins apresentou o termo de adesão mais diversificado de o todo país**, solicitando: R\$ 400 mil para manutenção de serviços e para investimentos penitenciários, inclusive em informação e segurança (art. 3º, II); R\$ 400 mil para medidas de formação, aperfeiçoamento e especialização dos servidores penais (art. 3º, VI); R\$ 500 mil para políticas de alternativas penais (art. 3º, XVI); e R\$ 800 mil para políticas de assistência a pessoas presas e egressas visando a reinserção à vida em liberdade (art. 3º, VII).

CADA ESTADO RECEBEU R\$ 44,7 MILHÕES, CONTUDO SEM DETALHAMENTO DE COMO TERIAM QUE GASTÁ-LOS.

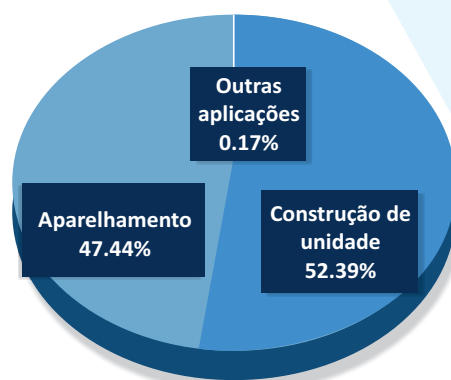
81 CNJ, Conselho Nacional de Justiça, GeoPresídios - Sistema Prisional - Presos, disponível em: <http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php>, acesso em: 18 out. 2016.

82 Disponível em: MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade no estado da Paraíba, Brasília: MNPCT, 2016, p. 38.. Acesso no dia 10/04/2017.

TABELA 1: SOLICITAÇÕES DOS ESTADOS E DF - DEZ/2016

UF	Construção de penitenciárias (art. 3º, I)	Manutenção de serviços penitenciários (art. 3º, II)	Formação e capacitação de pessoal (art. 3º, III)	Reinserção social de presos e egressos (art. 3º, VII)	Alternativas Penais (art. 3º, XVI)	Aparelhamento (art. 3º, IV)	Total
AC	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	15,796,527.78	47,740,972.22
AL	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	17,090,277.78	49,034,722.22
AM	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	18,384,027.78	50,328,472.22
AP	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	14,934,027.78	46,878,472.22
DF	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	22,969,257.78	54,640,972.22
ES	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	25,284,027.78	57,228,472.22
GO	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	23,990,277.78	55,934,722.22
MA	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	16,659,027.78	48,603,472.22
MG	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	54,177,777.78	86,122,222.22
MS	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	22,696,527.78	54,640,972.22
MT	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	20,109,027.78	52,053,472.22
PA	31,944,444.44	0.00	0.00	500,000.00	0.00	20,902,777.78	53,347,222.22
PB	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	20,540,277.78	52,484,722.22
PE	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	32,615,277.78	64,559,722.22
PI	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	14,934,027.78	46,878,472.22
PR	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	26,577,777.78	58,522,222.22
RJ	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	42,534,027.78	74,478,472.22
RN	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	18,384,027.78	50,328,472.22
RO	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	20,109,027.78	52,053,472.22
RR	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	14,071,527.78	46,015,972.22
RS	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	33,744,444.78	65,422,222.22
SC	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	25,284,027.78	57,228,472.22
SE	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	16,227,777.78	48,172,222.22
SP	31,944,444.44	0.00	0.00	0.00	0.00	172,771,527.78	204,715,972.22
TO	31,944,444.44	400,000.00	400,000.00	800,000.00	500,000.00	12,334,027.78	46,378,472.22
Total	798,611,111.00	400,000.00	400,000.00	1,300,000.00	500,000.00	723,121,341.50	1,523,793,055.50
Média	31,944,444.44	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	28,924,853.66	60,951,722.22

Repasse solicitados dez/2016



142. De forma sistematizada, percebe-se que as solicitações para construção de estabelecimentos penais corresponderam a 52,39% do total, enquanto que as verbas para aparelhamento equivaleram a 47,44%. Assim, **estas duas modalidades responderam por mais de 99,83% de todas as políticas públicas planejadas pelos governos estaduais**. Outras aplicações – manutenção de serviços penitenciários, formação de servidores, reinserção de pessoas presas e alternativas penais – corresponderam a meros **0,17% do valor solicitado nacionalmente**.
143. Estes valores aproximam-se da normativa estabelecida pela Portaria nº 1.414/2016 do Ministério da Justiça para o ano de 2016 e 2017, uma vez que essa estabelece o teto de 50% dos recursos do FUNPEN para construção de unidades penitenciárias, sendo **ultrapassado este limite, no caso, somente em 2,29%**. A Portaria dispõe que **os 50% restantes devem empregados em políticas de “promoção da cidadania, alternativas penais, controle social, capacitação e qualificação em serviços penais”**⁸³.
144. Não obstante, **as solicitações por meio dos termos de adesão não foram atendidas em sua totalidade**: dos mais de R\$ 1,5 bilhão solicitados, foi efetivamente descentralizado pouco mais de R\$ 1,1 bilhão. A diferença de quase R\$ 400 milhões foi retirada da modalidade de aparelhamento e das outras aplicações já citadas. No entanto, **as verbas para construção e reforma de penitenciárias – quase R\$ 800 milhões – foi integralmente mantida**.

TABELA 2: REPASSES EFETUADOS AOS ESTADOS E DF - DEZ/2016

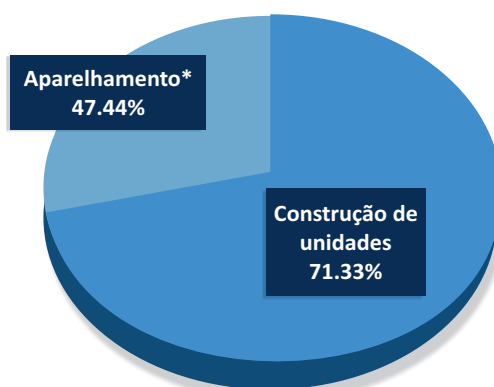
UF	CONSTRUÇÃO DE PENITENCIÁRIAS (ART. 3º, I)	APARELHAMENTO (ART. 3º, IV)	MÚLTIPLAS FINALIDADES (ART. 3º, II, III, VII E XVI)
AC	31,944,444.44	12,840,000.00	
AL	31,944,444.44	12,840,000.00	
AM	31,944,444.44	12,840,000.00	
AP	31,944,444.44	12,840,000.00	
DF	31,944,444.44	12,840,000.00	
ES	31,944,444.44	12,840,000.00	
GO	31,944,444.44	12,840,000.00	
Total	798,611,111.00	295,320,000.00	25,680,000.00

83 Ministério da Justiça. Portaria nº 1.414/2016, art. 1º, §2º, II.

UF	CONSTRUÇÃO DE PENITENCIÁRIAS(ART. 3º, I)	APARELHAMENTO (ART. 3º, IV)	MÚLTIPLAS FINALIDADES (ART. 3º, II, III, VII E XVI)
MA	31,944,444.44	12,840,000.00	
MG	31,944,444.44	12,840,000.00	
MS	31,944,444.44	12,840,000.00	
MT	31,944,444.44	12,840,000.00	
PA	31,944,444.44	0.00	12,840,000.00
PB	31,944,444.44	12,840,000.00	
PE	31,944,444.44	12,840,000.00	
PI	31,944,444.44	12,840,000.00	
PR	31,944,444.44	12,840,000.00	
RJ	31,944,444.44	12,840,000.00	
RN	31,944,444.44	12,840,000.00	
RO	31,944,444.44	12,840,000.00	
RR	31,944,444.44	12,840,000.00	
RS	31,944,444.44	12,840,000.00	
SC	31,944,444.44	12,840,000.00	
SE	31,44,444.44	12,840,000.00	
SP	31,944,444.44	12,840,000.00	
TO	31,944,444.44	0.00	12,840,000.00
Total	798,611,111.00	295,320,000.00	25,680,000.00

145. O **DEPEN restringiu os valores correspondentes ao aparelhamento de estabelecimentos penais a R\$ 12.840.000,00**. Dois estados que pediram recursos para além disso – Pará e Tocantins – não tiveram recursos extras, sendo-lhes autorizado aplicar parte deste valor em outras modalidades, como alternativas penais, políticas de assistência, formação de servidores etc. Evidencia-se um desprivilegio a estas últimas modalidades.

Repasses solicitados dez/2016



146. À luz das diferenças entre o disposto nos termos de adesão e as transferências de recursos realmente efetuadas, percebe-se que houve brutal diferença nos percentuais antes analisados. Os **recursos empregados para construção de unidades, por exemplo, deixaram de corresponder a pouco mais de 50% do total, para corresponder a mais de 71% das verbas descontingenciadas** do FUNPEN, o que as coloca em franca contrariedade com a Portaria nº 1.414/2016 do MJ. Às demais políticas sobraram cerca de 28% dos recursos do Fundo.

147. A grande redução dos valores repassados a partir dos orçamentos apresentados nos termos de adesão pelos estados e Distrito Federal implica em uma **situação de séria incerteza sobre exatamente que políticas públicas serão financiadas com os recursos do FUNPEN e em qual dimensão.**
148. Para fins exemplificativos, pode-se examinar o caso de Pernambuco. O estado solicitou mais de R\$ 32,6 milhões para aparelhamento, dentro dos quais R\$ 4,2 milhões somente para aquisição de armas de fogo e munição. Porém, Pernambuco somente recebeu R\$ 12,8 milhões (13% do solicitado para aparelhamento). Questiona-se se o estado poderá então utilizar quase um terço (31%) de todo o repasse do FUNPEN para compra de armamento letal. Questiona-se também, por outro lado, se o estado deverá ter que readequar o orçamento de modo proporcional, mantendo o percentual de 13% do total, o que seria próximo de R\$ 1,6 milhão. No marco das normas vigentes, estes questionamentos não podem ser respondidos. **Nem o DEPEN, nem o Ministério da Justiça estabeleceram regulamento sobre como deverão efetivamente ser gastas essas verbas após a redução no momento do repasse para os Fundos Penitenciários Estaduais.**
149. A partir das informações constantes nos termos de adesão estaduais, o Mecanismo Nacional analisou as políticas financiadas pelo descontingenciamento do FUNPEN, com o enfoque na perspectiva de prevenção à tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos e degradantes, em cinco eixos: (i) construção massiva de estabelecimentos penais; (ii) aquisição de armamentos e fatores de risco para a tortura; (iii) ausência de políticas de alternativas penais, de assistência, de capacitação profissional e de pesquisa; (iv) gênero e políticas para mulheres; e (v) questões raciais.

4.1. CONSTRUÇÃO DE PENITENCIÁRIAS: O MAIOR INVESTIMENTO PREVISTO

150. Resta **inegável que a principal política a ser financiada pelo FUNPEN a partir do descontingenciamento será a massiva construção de penitenciárias**, possivelmente sem licitação. As verbas com esta finalidade somam quase R\$ 800 milhões e mais de 71% do montante global descentralizado para os estados e Distrito Federal. O DEPEN proibiu expressamente a utilização destes recursos para reformas estruturais⁸⁴, delimitando as verbas do FUNPEN somente à construção, ampliação ou conclusão de obras de estabelecimentos penais já iniciadas.
151. Portanto, **trata-se de um gigantesco investimento visando o aumento de vagas, independentemente das condições daquelas já existentes.** Esta política se coloca na contramão das diretrizes nacionais e internacionais de desencarceramento e de tratamento em relação à superlotação e aos gravíssimos problemas do sistema prisional.
152. **O Mecanismo Nacional entende que as soluções para o estado de coisas inconstitucional característico das penitenciárias brasileiras não passam pela construção de mais estabelecimentos penais.** Pelo contrário, estas soluções passam pelo investimento e fortalecimento de políticas de alternativas penais, pelo redesenho da lógica adotado pelo sistema de justiça em prol do princípio da excepcionalidade da prisão, assim como por reformas na legislação penal. Uma das principais medidas de prevenção à tortura é seguramente evitar o ingresso de pessoas em espaços de privação de liberdade. As recomendações editadas pelo MNPCT desde sua implantação têm sido na esteira deste entendimento.

84 Parágrafo 4, Nota Técnica nº 1/2017/DIRPP/DEPEN sobre "Orientações a respeito da utilização dos recursos do fundo penitenciário nacional", no Processo Nº 08016.001302/2017-94, situado no SEI/MJ.

153. Além de estimular o encarceramento, o planejamento apresentado pelos estados é contrário às **diretrizes prescritas nas Regras de Mandela, particularmente no que tange ao limite máximo de 500 pessoas por penitenciária**, a fim de que possa ser garantido o atendimento individualizado.⁸⁵ Além disso embasou-se em boas práticas internacionais⁸⁶. A construção de novos estabelecimentos penais deve se reger pelo princípio da individualização da pena e, conseqüentemente, **favorecer unidades com o menor número possível de pessoas presas**. O planejamento previsto descumpra estas diretrizes.
154. Prevê-se a **construção de 16.380 vagas, a um custo médio de R\$ 48.755,25 por cada vaga**. Trata-se de um valor bastante alto, sobretudo tendo em vista o custo posterior para manutenção das pessoas presas. Estes valores altos merecem atenção tendo vista o custo de outras medidas não privativas de liberdade. Políticas de alternativas penais são substancialmente menos custosas, assim como o são tornozeleiras de monitoração eletrônica⁸⁷. Quanto ao número de vagas por unidade prisional, esse varia de 200 a 1.050, mas a **média nas unidades previstas é de 482 vagas**.
155. Na Tabela 3, as células no tom de azul claro indicam as penitenciárias previstas para mais de 500 pessoas, já as células no tom de azul intermediário correspondem àquelas com mais de 800 vagas e as no tom de azul mais escuro são aquelas em que há informações faltando (NI).

TABELA 3: UNIDADES A SER CONSTRUÍDAS - DEZ/2016

UF	VAGAS	PÚBLICO	MUNICÍPIO
AC	600	Masculino	Xapuri
AL	600	Masculino	Maceió
AM	388	Masculino	Manacapuru
AP	1000	Masculino	Macapá
DF	388	Masculino	Distrito Federal
ES	800	Masculino	Cachoeiro de Itapemirim
GO	388	Masculino	Planaltina de Goiás
	306	Masculino	Bom Jardim
MA	306	Masculino	Urbano Santos
	306	Masculino	Presidente Dutra
MG	388	Feminino	Belo Horizonte (RM)
MS	200	Feminino	Dourados
	800	Masculino	Dourados
	200	Masculino	Cuiabá
MT	450	Masculino	Cárceres
	550	Misto (400homens; 150 mulheres)	Sinop

85 Regras de Mandela. Regra 89.3. O número de detentos em unidades prisionais fechadas não deve ser grande demais a ponto de coibir o tratamento individualizado. Em alguns países, entende-se que a população de tais unidades não deve passar de quinhentos detentos. Em unidades abertas, a população deve ser a menor possível.

86 Pode-se citar o exemplo comparativo: enquanto a Escócia tem mais de 7.000 presos custodiados em 16 presídios, a Noruega com uma população semelhante tem pouco mais de 3.500 prisioneiros, custodiados em 50 penitenciárias, sendo que a Noruega apresenta resultados muito superiores em relação aos serviços penais e situação de egressos. Disponível em: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2008/oct/18/prisonsandprobation-norway>. Acesso no dia 10/04/2017.

87 BRAZILIENSE, Correio; BRAZILIENSE, Correio, GDF adotará uso de tornozeleiras eletrônicas ao custo de R\$ 11,6 milhões, Correio Braziliense, disponível em: http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2017/03/13/interna_cidadesdf,580153/gdf-adotara-uso-de-tornozeleiras-eletronicas-ao-custo-de-r-11-6-mi.shtml, acesso em: 15 ago. 2017.

UF	VAGAS	PÚBLICO	MUNICÍPIO
PA	400	Feminino	Marituba
	306	Masculino	Conceição do Araguaia
PB	NI	NI	NI
PE	676	Masculino	Tacaimbó
	600	Masculino	Parnaíba
PI	204	Masculino	Oeiras
	140	Masculino	Picos
PR	1050	Masculino	União da Vitória
RJ	NI	NI	NI
RN	603	Masculino	Mossoró
RO	800	Masculino	Porto Velho
RR	393	Masculino	Boa Vista
RS	286	Masculino	Rio Grande
	286	Masculino	São Leopoldo
SC	369	Masculino	São Bento do Sul
SE	500	Masculino	Areia Branca
	500	Masculino	Areia Branca
SP	847	Masculino	Riversul
TO	300	Feminino	Palmas (RM)
	450	Masculino	Gurupi

156. Percebe-se facilmente que muitos estados não seguem o disposto nas Regras de Mandela. Há a previsão de construção de penitenciárias com mais de 500 vagas em 12 estados. Particularmente preocupante é o planejamento de **construção de superpresídios, com número de vagas superior a 800**, em seis estados – Amapá, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rondônia e São Paulo – o que se mostra em flagrante desacordo com as premissas internacionais. É especialmente impactante a dimensão das unidades previstas nos estados do Amapá e do Paraná, contando com 1.000 e 1.050 vagas, respectivamente. Este cenário pode se agravar considerando a falta de informações sobre vagas previstas nos estados da Paraíba e Rio de Janeiro.
157. Outro elemento de análise diz respeito à localização geográfica dessas futuras unidades penitenciárias seja na capital e região metropolitana, seja no interior dos estados. Percebeu-se uma **tendência à interiorização com cerca de 61% das unidades previstas situadas a uma distância superior a 100 quilômetros da capital do estado**. Observa-se exceção a esta tendência em estados com menor população carcerária⁸⁸ – Alagoas, Amapá, Rondônia, Roraima e Tocantins –, em outros estados sem uma correlação clara – Minas Gerais e Mato Grosso – e ainda no Distrito Federal, em razão de seu pequeno território. Por outro lado, é preocupante a falta desta informação em relação aos estados da Paraíba e do Rio de Janeiro.

88 Segundo informações do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, Conselho Nacional de Justiça, GeoPresídios - Quantidade de Presos - Tribunal Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul - 2015, disponível em: <http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/gera_relatorio.php?tipo_escolha=comarca&opcao_escolhida=19&tipoVisao=presos>, acesso em: 18 out. 2016.)

UNIDADES PREVISTAS SEGUNDO REGRAS DE MANDELA

[61%] SEGUE | [33%] NÃO SEGUE | [6%] NÃO INFORMADO



INTERIORIZAÇÃO DAS UNIDADES PREVISTAS

[33%] CAPITAL RM | [61%] INTERIOR | [6%] NÃO INFORMADO



158. Ademais, os termos de adesão propostos ainda se contrapõem à Resolução nº 01, de 9 de março de 2009, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), que estipula que o **DEPEN deve exigir, na análise de projetos para construção de estabelecimentos penais a proporção mínima de cinco presos por agente penitenciários, assim como a “demonstração do horário de trabalho dos agentes penitenciários e profissionais da equipe técnica, a fim de aferir a efetiva assistência aos detentos”**⁸⁹. Nenhum destes pontos são abordados na pactuação entre o Ministério da Justiça, por intermédio do DEPEN, e os governos estaduais.

4.2. APARELHAMENTO DOS ESTABELECIMENTOS PENAIS

159. A segunda questão que preocupa seriamente o Mecanismo Nacional é o detalhamento de gastos com o aparelhamento dos estabelecimentos penais. A modalidade denominada *aparelhamento* corresponde ao art. 3º, IV da Lei Complementar nº 79/1994: “aquisição de material permanente, equipamentos e veículos especializados, imprescindíveis ao funcionamento e à segurança dos estabelecimentos penais”. Portanto, dentro da previsão de aparelhamento pode se inserir uma ampla variedade de materiais e equipamentos.
160. Em praticamente todos os termos de adesão submetidos pelos entes federativos consta a solicitação por **sete tipos de equipamentos**: (i) veículos; (ii) armas e munição de fogo; (iii) kits antitumulto; (iv) irritantes e munição química; (v) bloqueadores de celular; (vi) segurança eletrônica, abrangendo máquinas de raio X, portais e raquetes detectores de metal; e (vii) scanners corporais ou bodyscans.
161. Os **veículos** solicitados são, via de regra, furgões cela e ônibus cela, destinados ao deslocamento de pessoas presas. Entretanto, **o estado de Roraima solicitou recursos do FUNPEN para aquisição de viaturas, de uso das Polícias Militar e Civil**, portanto não dizendo respeito à dinâmica de funcionamento de estabelecimentos penais. A fim de orientar a utilização destas verbas, o DEPEN publicou nove Notas Técnicas com “Orientações a respeito da utilização dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional”, mas nenhuma dispôs sobre a aquisição de veículos, logo permanece uma **incerteza regulamentar sobre que tipo de veículos serão comprados** pelos estados e Distrito Federal.

89 CNPCP. Resolução nº 1, de 9 de março de 2009, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Artigo 1º - Determinar ao Departamento Penitenciário Nacional que, na análise dos projetos apresentados pelos Estados para construção de estabelecimentos penais destinados a presos provisórios e em regime fechado, exija a proporção mínima de 5 (cinco) presos por agente penitenciário.

Artigo 3º - Recomendar ao Departamento Penitenciário Nacional, atendendo ao disposto no art. 1º desta Resolução, que exija dos representantes dos Estados, quando da apresentação dos projetos, demonstração do horário de trabalho dos agentes penitenciários e profissionais da equipe técnica, a fim de aferir a efetiva assistência aos detentos.

162. Já os **kits antitumulto** envolvem equipamentos como capacetes, escudos, coletes e equipamentos de proteção individual (EPI), analogamente não há Nota Técnica regulamentando-os.
163. Dos equipamentos solicitados, **causam especial preocupação para a prevenção à tortura nos espaços de privação de liberdade os armamentos de fogo e químicos**, tendo em vista a precariedade de registros nas unidades e a frágil regulamentação sobre quais equipamentos são permitidos e proibidos, bem como os critérios sobre a possibilidade de sua utilização. Os bloqueadores de celular, equipamentos de segurança eletrônica e scanners também são objetos de atenção e serão examinados adiante.
164. Os valores solicitados nos termos de adesão para os diferentes equipamentos variam enormemente como se pode perceber na Tabela 4.

TABELA 4: DETALHAMENTO DE VERBAS SOLICITADAS PARA APARELHAMENTO

UF	Aparelhamento (art. 3º, IV)	Veículos	Armas e munição de fogo	Kits antitumulto	Irritantes e munição química	Bloqueadores de celular	Segurança eletrônica (RX, detectores)	Scanners corporais
AC	15,796,527.78	4,721,232.54	1,698,116.67	572,824.30	255,837.09	4,006,105.98	2,392,793.36	2,149,617.84
AL	17,090,277.78	3,750,651.61	1,895,938.54	628,422.13	283,873.44	4,773,808.86	3,196,026.22	2,561,555.98
AM	18,384,027.78	3,039,043.39	2,274,723.27	755,008.95	343,944.45	5,157,437.08	3,700,539.73	3,113,330.92
AP	14,934,027.78	5,895,497.81	1,371,113.39	442,803.03	201,127.13	2,501,252.46	2,509,030.75	2,013,203.20
DF	22,969,257.78	5,300,000.00	0.00	1,000,000.00	796,527.78	0.00	3,000,000.00	4,000,000.00
ES	25,284,027.78	1,855,772.62	3,455,533.42	1,144,254.07	521,224.91	8,298,846.51	5,555,356.65	4,453,039.59
GO	23,990,277.78	2,676,413.99	3,056,413.99	1,018,527.13	461,621.61	7,872,982.48	4,944,056.98	3,960,494.24
MA	16,659,027.78	3,539,666.53	2,006,309.71	654,423.86	302,603.88	4,505,268.73	3,233,293.40	2,417,461.27
MG	54,177,777.78	4,899,544.63	7,161,695.56	2,375,374.41	1,081,950.57	17,560,115.36	11,676,596.33	9,422,500.93
MS	22,696,527.78	2,232,647.24	2,985,187.90	986,201.69	452,905.82	7,566,225.74	4,703,426.50	3,769,931.16
MT	20,109,027.78	3,295,747.58	2,443,419.37	808,643.40	369,877.38	6,059,283.46	3,880,724.75	3,251,322.83
PA	20,902,777.78	3,792,345.36	2,763,000.00	1,235,000.00	351,256.00	5,593,442.82	3,935,500.22	3,232,233.38
PB	20,540,277.78	3,317,321.09	2,538,988.76	383,791.17	383,791.17	6,098,928.19	4,081,496.96	3,272,595.61
PE	32,615,277.78	3,306,712.94	4,260,699.08	1,411,965.49	643,493.14	10,368,463.00	7,060,378.62	5,563,565.51
PI	14,934,027.78	4,958,335.31	1,331,027.28	429,708.45	201,129.21	4,207,294.72	2,113,353.21	1,693,179.58
PR	26,577,777.78	2,416,050.00	3,495,369.01	1,160,495.62	528,346.45	8,772,491.07	5,665,949.23	4,539,076.39
RJ	42,534,027.78	2,579,125.44	5,792,154.28	1,914,210.80	874,658.81	14,417,018.22	9,414,298.25	7,542,561.97
RN	18,384,027.78	3,872,127.30	2,126,743.56	709,067.90	316,692.45	4,527,727.53	3,794,778.63	3,036,890.41
RO	20,109,027.78	2,230,070.35	2,592,535.62	857,217.66	391,849.50	6,511,854.18	4,225,455.12	3,300,045.34
RR	14,071,527.78	6,363,482.98	932,858.46	294,124.78	135,209.60	2,699,802.12	2,197,375.53	1,448,674.31
RS	33,744,444.78	3,248,072.12	4,386,983.83	1,451,021.69	663,227.75	10,968,653.89	7,084,400.03	5,675,418.47
SC	25,284,027.78	2,457,339.32	3,382,215.13	1,126,653.12	511,247.05	8,071,544.74	5,403,956.63	4,331,072.79
SE	16,227,777.78	3,417,968.15	1,877,299.27	625,901.81	279,547.81	3,996,673.47	3,349,691.65	2,680,695.62
SP	172,771,527.78	10,142,825.46	23,900,314.64	7,902,500.17	3,609,345.54	57,212,971.57	38,865,360.78	31,138,209.62
TO	12,334,027.78	3,727,022.46	1,572,377.64	522,547.47	238,243.76	4,067,772.52	0.00	2,206,063.93
Total	723,121,341.50	97,035,016.22	89,301,018.38	30,410,689.10	11,335,375.89	215,815,964.70	145,983,839.53	120,772,740.89
Média	28,924,853.66	3,881,400.65	3,572,040.74	1,216,427.56	567,981.29	8,632,638.59	5,839,353.58	4,830,909.64

165. Vale mencionar novamente que esses foram os valores solicitados, os quais **não correspondem aos recursos que foram descentralizados para os estados e Distrito Federal**, assim não se sabe exatamente as quantias que deverão ser empregadas na compra dos equipamentos citados.
166. Apresentam-se estas informações também em formato de porcentagens na Tabela 5, a fim de facilitar a visualização dos dados e a compreensão da dimensão das verbas solicitadas frente ao valor total requerido para a modalidade de aparelhamento. As células em azul claro indicam os menores percentuais, enquanto que as azuis escuras indicam os maiores, relativos a cada variável dos equipamentos.

TABELA 5: DETALHAMENTO DE VERBAS SOLICITADAS PARA APARELHAMENTO - PERCENTUAL

UF	Aparelhamento (art. 3º, IV)	Veículos (%)	Armas e munição de fogo (%)	Kits antitumulto (%)	Irritantes e munição química (%)	Bloqueadores de celular (%)	Segurança eletrônica (RX, detectores) (%)	Scanners corporais (%)
AC	15,796,527.78	29.89	10.75	3.63	1.62	25.36	15.15	13.61
AL	17,090,277.78	21.95	11.09	3.68	1.66	27.93	18.70	14.99
AM	18,384,027.78	16.53	12.37	4.11	1.87	28.05	20.13	16.93
AP	14,934,027.78	39.48	9.18	2.97	1.35	16.75	16.80	13.48
DF	22,969,257.78	23.07	0.00	4.35	3.47	0.00	13.06	17.41
ES	25,284,027.78	7.34	13.67	4.53	2.06	32.82	21.97	17.61
GO	23,990,277.78	11.16	12.74	4.25	1.92	32.82	20.61	16.51
MA	16,659,027.78	21.25	12.04	3.93	1.82	27.04	19.41	14.51
MG	54,177,777.78	9.04	13.22	4.38	2.00	32.41	21.55	17.39
MS	22,696,527.78	9.84	13.15	4.35	2.00	33.34	20.72	16.61
MT	20,109,027.78	16.39	12.15	4.02	1.84	30.13	19.30	16.17
PA	20,902,777.78	18.14	13.22	5.91	1.68	26.76	18.83	15.46
PB	20,540,277.78	16.15	12.36	1.87	1.87	29.69	19.87	15.93
PE	32,615,277.78	10.14	13.06	4.33	1.97	31.79	21.65	17.06
PI	14,934,027.78	33.20	8.91	2.88	1.35	28.17	14.15	11.34
PR	26,577,777.78	9.09	13.15	4.37	1.99	33.01	21.32	17.08
RJ	42,534,027.78	6.06	13.62	4.50	2.06	33.90	22.13	17.73
RN	18,384,027.78	21.06	11.57	3.86	1.72	24.63	20.64	16.52
RO	20,109,027.78	11.09	12.89	4.26	1.95	32.38	21.01	16.41
RR	14,071,527.78	45.22	6.63	2.09	0.96	19.19	15.62	10.30
RS	33,744,444.78	9.63	13.00	4.30	1.97	32.51	20.99	16.82
SC	25,284,027.78	9.72	13.38	4.46	2.02	31.92	21.37	17.13
SE	16,227,777.78	21.06	11.57	3.86	1.72	24.63	20.64	16.52
SP	172,771,527.78	5.87	13.83	4.57	2.09	33.11	22.50	18.02
TO	12,334,027.78	30.22	12.75	4.24	1.93	32.98	0.00	17.89
Total	723,121,341.50	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Média	N.A.	18.10	11.61	3.99	1.88	28.05	18.72	15.98

167. Sob a ótica de equipamentos considerados para unidades penais, neste Relatório Temático serão analisados **dois problemas principais**: (i) a aquisição massiva de armas de fogo e armamentos químicos e (ii) o questionável investimento em bloqueadores de celular.

4.2.1. ARMAS DE FOGO E OUTROS ARMAMENTOS: GRAVE FATOR DE RISCO PARA A TORTURA

168. Conforme a redação atual da Lei Complementar nº 79/1994, todos os **equipamentos solicitados dentro da rubrica de aparelhamento devem ser “imprescindíveis ao funcionamento e à segurança dos estabelecimentos penais”**. Contudo, logo se observa problemas no enquadramento dos equipamentos solicitados às finalidades exigidas em lei.
169. Prevê-se a compra de armas de fogo, munição de fogo, irritantes químicos (ex. gás de pimenta) e munição química. As armas de fogo e suas munições são de três calibres distintos: **pistolas .40, escopetas calibre 12 e fuzis de assalto 5.56mm**. Já quanto aos armamentos menos letais, são espargidores ou **sprays de pimenta** e munições químicas.
170. Houve adesão a tal política armamentista por parte de quase todos os entes federativos, solicitando centenas ou milhares de armamentos de fogo e químicos. Foram solicitadas ao total 134.007 armamentos, numa quantia estimada de R\$ 103 milhões. O único ente federativo que fugiu à regra foi o Distrito Federal, que não solicitou nenhuma verba do FUNPEN para compra de armas de fogo, requerendo exclusivamente irritantes químicos. Ademais, como os valores solicitados não foram os mesmos que foram repassados pelo DEPEN, permanece incerto quanto efetivamente deverá ser gasto com armamentos letais e menos letais. Na Tabela 6, as células em azul mais claro indicam os menores valores, enquanto que as em tom de azul intermediário indicam os maiores valores, relativos a cada variável dos equipamentos. Por fim, as células no tom de azul mais escuro são aquelas em que há informações faltando (NI).

TABELA 6: ARMAMENTOS SOLICITADOS - DEZ/2016

UF	Nº ARMAMENTOS DE FOGO	VALOR	Nº IRRITANTES QUÍMICOS	VALOR
AC	86	1,698,116.67	1,975	255,837.09
AL	655	1,895,938.54	2,191	283,873.44
AM	785	2,274,723.27	2,655	343,944.45
AP	473	1,371,113.39	1,552	201,127.13
DF	0	0.00	NI	796,527.78
ES	1,193	3,455,533.42	4,023	521,224.91
GO	1,055	3,056,413.99	3,563	461,621.61
MA	693	2,006,309.71	2,336	302,603.88
MG	2,473	7,161,695.56	8,351	1,081,950.57
MS	1,031	2,985,187.90	3,496	452,905.82
MT	844	2,443,419.37	2,855	369,877.38
PA	700	2,160,000.00	3,189	603,000.00
PB	877	2,538,988.76	2,962	383,791.17
PE	1,471	4,260,699.08	4,967	643,493.14
PI	460	1,331,027.28	1,552	201,129.21
PR	1,207	3,495,369.01	4,078	528,346.45
RJ	2,000	5,792,154.28	6,751	874,658.81
RN	734	2,126,743.56	2,444	316,692.45
RO	895	2,592,535.62	3,024	391,849.50
RR	322	932,858.46	1,044	135,209.60
Média	1,203	3,547,920.74	4,330	578,051.05

UF	Nº ARMAMENTOS DE FOGO	VALOR	Nº IRRITANTES QUÍMICOS	VALOR
RS	1,515	4,386,983.83	5,119	663,227.75
SC	1,168	3,382,215.13	3,946	511,247.05
SE	648	1,877,299.27	2,158	279,547.81
SP	8,251	23,900,314.64	27,858	3,609,345.54
TO	543	1,572,377.64	1,839	238,243.76
Total	30,079	88,698,018.38	103,928	14,451,276.30
Média	1,203	3,547,920.74	4,330	578,051.05

171. A utilização de recursos do FUNPEN para comprar armas é **extremamente preocupante posto que infringe a legislação, recrudescer a atmosfera das penitenciárias e se torna fator de altíssimo risco para tortura, tratamentos cruéis e até para mortes violentas.**
172. Considerar que escopetas e fuzis se subsumam à definição legal de serem indispensáveis ao funcionamento cotidiano ou segurança das unidades é bastante descabido. A dinâmica de uma unidade prisional não exige a exibição ostensiva de armamento por agentes penitenciários ou demais agentes públicos nas rotinas das unidades. **Armas podem inclusive dificultar a rotina regular de atividades**, provocando o tensionamento, elevando o estresse nas relações entre servidores e pessoas presas, aumentando a ocorrência de situações-limite de conflito e, em última instância, facilitando o emprego da violência e a prática de tortura. Mesmo em casos graves de rebeliões, por exemplo, deve-se privilegiar métodos não violentos para solucionar impasses, sobretudo pelo diálogo. Ademais, não é legítimo, em nenhuma circunstância, utilizar armas de fogo contra pessoas desarmadas.
173. Logo, o **Mecanismo Nacional compreende que o financiamento armamentista por meio de verbas do FUNPEN estaria em desconformidade com a legislação que rege o Fundo**, uma vez que tais armamentos não seriam “imprescindíveis ao funcionamento e à segurança dos estabelecimentos penais”.
174. A par dos entraves de legalidade a nível nacional, esta medida também diverge das diretrizes internacionais. As Regras de Mandela determinam expressamente:

O fornecimento em larga escala de armas letais e menos letais a servidores penitenciários leva a condições extremamente propícias à tortura dos estabelecimentos penais. Ademais, conduz facilmente à lógica de que o uso da força e a ameaça da violência seriam o meio mais apropriado e eficaz para resolver problemas.

REGRA 82

Os **funcionários das unidades prisionais não devem, em seu relacionamento com os presos, usar de força**, exceto em caso de autodefesa, tentativa de fuga, ou resistência ativa ou passiva a uma ordem fundada em leis ou regulamentos. Agentes que recorram ao uso da força não devem fazê-lo além do estritamente necessário e devem relatar o incidente imediatamente ao diretor da unidade prisional. [...]

Exceto em circunstâncias especiais, no cumprimento das tarefas que exigem contato direto com os presos, **os funcionários prisionais não devem estar armados**. Além disso, a equipe não deve, em circunstância alguma, portar armas, a menos que seja treinada para fazer uso delas.

175. A situação é ainda mais grave tendo em vista a realidade observada pelo Mecanismo Nacional de modo sistemático nas unidades prisionais visitadas no país. **O MNPCT tem percebido a presença ostensiva, desproporcional e irregular de armamentos letais nos espaços de privação de liberdade.**

176. Evidencia-se a presença de **grande quantidade de armamento letal e menos letal sendo usado de forma cotidiana por agentes penitenciários**, como assinalado nos Relatórios de Missão ao Mato Grosso⁹⁰, Rio Grande do Norte⁹¹, Rio Grande do Sul⁹², Roraima⁹³, Santa Catarina⁹⁴, entre outros. Em diversos estados, armas de fogo são utilizadas irregularmente, incluindo desde pistolas .40, escopetas calibre 12 e até fuzis de assalto 5.56m, além de sprays de pimenta e outros armamentos menos letais⁹⁵.
- Os estados solicitaram recursos para compra de 134.007 armamentos, no valor de R\$ 103 milhões. Contudo, permanece incerto quanto efetivamente deverá ser gasto em armamentos.
177. O Mecanismo Nacional registra que a **aquisição destes armamentos, por vezes, acontece na informalidade**, sobretudo os menos letais, como no Mato Grosso do Sul, onde foi observada a aquisição de sprays de pimenta pelos agentes penitenciários com seus próprios recursos, havendo alguns equipamentos sido comprados no Paraguai, por exemplo, e utilizados sem autorização expressa da administração prisional.⁹⁶ O **armazenamento das armas é também extremamente precário**. Muitas vezes armas de fogo são acauteladas em espaços frágeis, expostos e sem controle de acesso. Tampouco é comum haver caixas de areia que propiciem um seguro desmuniamento destas armas, como sinalizado nas missões do órgão ao Pará⁹⁷ e ao Rio Grande do Norte⁹⁸. Outra agravante é a **fragilidade no treinamento** dos agentes penitenciários para manuseio destes armamentos letais⁹⁹, que aumenta ainda mais o risco de seu uso desproporcional, da prática de tortura e até para mortes violentas.
178. No Brasil, há uma **absoluta ausência de registros sobre a utilização destes equipamentos** de uso da força, caracterizando um cenário de profunda falta transparência nos estabelecimentos penais. O **Mecanismo Nacional não verificou a existência de protocolos de uso da força em nenhuma das 36 unidades prisionais visitadas, em 15 estados e no Distrito Federal**. Em nenhum destes lugares há controle de quais tipos de armas podem ingressar nas instalações penitenciárias, que uso pode ser feito, como deve ser registrado seu emprego e que medidas assecuratórias devem ser tomadas.
179. A necessidade de registro é reafirmada em Relatórios de Missão do MNPCT: **“Deve-se registrar, notadamente, as circunstâncias e justificativas que levaram ao uso da força; o tipo de arma e de munição utilizada; a quantidade de disparos efetuados; a quantidade de pessoas feridas; as ações realizadas para garantir assistência médica.”**¹⁰⁰ Os registros detalhados são também fundamentais para assegurar às autoridades encarregadas uma devida fiscalização e o controle externo dos agentes prisionais.¹⁰¹ Assim, seguindo as normas

90 MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade do estado do Mato Grosso, Brasília: MNPCT, 2017, parag. 522–528.

91 MNPCT, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade do Rio Grande do Norte, p. 182–183.

92 MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Relatório de visita ao Presídio Central de Porto Alegre - Rio Grande do Sul, Brasília: MNPCT, 2015, p. 16.

93 MNPCT, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade no estado de Roraima, parag. 116; 179.

94 MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Relatório de visita ao sistema prisional do estado de liberdade do Santa Catarina, Brasília: MNPCT, 2015, p. 48.

95 O Mecanismo Nacional tem contado com a parceria da Omega Research Foundation, uma organização britânica especializada na pesquisa e análise de equipamentos de segurança, que auxilia na análise destes armamentos conforme as diretrizes internacionais para uso proporcional e legítimo da força. OMEGA RESEARCH FOUNDATION, Welcome to Omega Research Foundation | Omega Research Foundation, disponível em: <<https://omegaresearchfoundation.org/>>, acesso em: 20 set. 2017.

96 MNPCT, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade do estado do Mato Grosso, parag. 374.

97 MNPCT, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade no estado de Roraima, parag. 179; MNPCT, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade do Rio Grande do Norte, parag. 144.

98 MNPCT, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade do Rio Grande do Norte, parag. 144.

99 MNPCT, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade no estado de Rondônia, parag. 182.

100 MNPCT, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade do estado do Mato Grosso, parag. 522–528.

101 Ibid.

nacionais e internacionais¹⁰², o Mecanismo Nacional tem **recomendado a elaboração de protocolos de uso da força**, como em missões ao Pará¹⁰³, Pernambuco¹⁰⁴ e Mato Grosso do Sul¹⁰⁵.

180. O fornecimento em larga escala de armas letais e menos letais a servidores penitenciários leva a **condições extremamente propícias à tortura dos estabelecimentos penais**. Ademais, conduz facilmente à lógica de que **o uso da força e a ameaça da violência seriam o meio mais apropriado e eficaz para resolver problemas**.
181. O fortalecimento desta lógica, segundo Peter Kraska¹⁰⁶, se perfaz em quatro dimensões – material, cultural, organizacional e operacional. Pesquisas assinalam uma grande correlação entre a aquisição de mais armamentos por órgãos estatais e seu recrudescimento nas demais dimensões, ou seja, a dimensão material – ex. a simples disponibilidade de mais armas *in loco* – implica no fortalecimento da lógica de prioridade ao uso da força nas demais dimensões – cultural, organizacional e operacional¹⁰⁷. Logo, **o aumento do arsenal de armamentos tende, por si só, a tornar todo o estabelecimento penal mais propício à violência e, possivelmente, também à tortura**.
182. A consequência deste processo é que todo problema, por menor que seja, somente pode parecer solucionável com medidas de força extrema. Isso seria explicado por **mecanismo psicológico conhecido como Lei do Instrumento (Law of the Tool)**, segundo a qual o acesso a certos instrumentos aumenta a probabilidade de que tais instrumentos sejam usados em problemas quando outros instrumentos seriam mais adequados. Isso implica que o acesso a armas resulta efetivamente no aumento de respostas violentas¹⁰⁸.
183. Outra pesquisa realizada nos Estados Unidos identificou que há uma **estreita correlação entre o recebimento de mais armamentos pela polícia e uma chance, que pode até dobrar, de pessoas civis serem mortas por policiais**. Para a obtenção destes dados, foram levados em consideração fatores exógenos, como por exemplo, o aumento da violência nestas localidades e, ainda assim, a correlação entre o recebimento de mais armas pela polícia e o aumento de mortes foi confirmada¹⁰⁹.
184. Assim, a **dimensão material de um maior número de armamentos está intimamente relacionada a uma mudança nos âmbitos, nas posturas, nos procedimentos, ou seja, em todo o funcionamento de uma instituição**. A disponibilidade de fuzis AR15 a agentes

102 Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei (adotados por consenso, em 7 de setembro de 1990, por ocasião do Oitavo Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento de Delinquentes); e Portaria Interministerial nº 4.226, de 31 de dezembro de 2010.

103 MNPCT, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade no estado do Pará, par. 132.

104 MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, Relatório de visitas a Pernambuco, Brasília: MNPCT, 2016, par. 85.

105 MNPCT, Relatório de visita a unidades de privação de liberdade do Mato Grosso do Sul, par. 422 (35).

106 Este processo é caracterizado pelo autor da seguinte forma: “O militarismo, em seu sentido mais básico, é um conjunto de crenças, valores e premissas que enfatizam o uso da força e a ameaça da violência como o meio mais apropriado e eficaz para resolver problemas. [...] A militarização é a implementação da ideologia do militarismo.” (KRASKA, Peter B., *Militarization and Policing—Its Relevance to 21st Century Police*, *Policing: A Journal of Policy and Practice*, v. 1, n. 4, p. 501–513, 2007, p. 3.)

107 DELEHANTY, Casey et al, *Militarization and police violence: The case of the 1033 program*, *Research & Politics*, v. 4, n. 2, p. 2053168017712885, 2017. cultural, organizacional, and operational

108 ANDERSON, Craig A.; BENJAMIN, Arlin J.; BARTHOLOW, Bruce D., Does the Gun Pull the Trigger? Automatic Priming Effects of Weapon Pictures and Weapon Names, *Psychological Science*, v. 9, n. 4, p. 308–314, 1998.

109 WELCH, Ryan; MEWHIRTER, Jack, Analysis | Does military equipment lead police officers to be more violent? We did the research., *Washington Post*, 2017. Analysis | Does military equipment lead police officers to be more violent? We did the research., {\b{Washington Post}, 2017.}”plainCitation”:”WELCH, Ryan; MEWHIRTER, Jack, Analysis | Does military equipment lead police officers to be more violent? We did the research., *Washington Post*, 2017.”,”citationItems”:{”id”:”1377,”uris”:{”http://zotero.org/users/751753/items/HCASGNBW”,”uri”:{”http://zotero.org/users/751753/items/HCASGNBW”},”itemData”:{”id”:”1377,”type”:”article-newspaper”,”title”:”Analysis | Does military equipment lead police officers to be more violent? We did the research.”,”container-title”:”Washington Post”,”section”:”Monkey Cage Analysis Analysis Interpretation of the news based on evidence, including data, as well as anticipating how events might unfold based on past events”,”source”:”www.washingtonpost.com”,”abstract”:”According to the numbers, yes.”,”URL”:”https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/06/30/does-military-equipment-lead-police-officers-to-be-more-violent-we-did-the-research/”,”ISSN”:”0190-8286”,”shortTitle”:”Analysis | Does military equipment lead police officers to be more violent?”,”language”:”en-US”,”author”:{”family”:”Welch”,”given”:”Ryan”}, {”family”:”Mewhirter”,”given”:”Jack”}”,”issued”:{”date-parts”:{”[”2017”,”6”,”30”]}”,”accessed”:{”date-parts”:{”[”2017”,”8”,”15”]}”}}}”,”sc hema”:”https://github.com/citation-style-language/schema/raw/master/csl-citation.json”}

penitenciários num presídio, por exemplo, tende a tornar este presídio mais militarizado em sua totalidade, aumentando a probabilidade de que este fuzil venha a ser usado, com um alto potencial para a tortura e para mortes violentas. Em resumo, **esta parcela do investimento destinado para aparelhamento está voltada para um aparato repressor**, em completo desacordo com as finalidades do FUNPEN e da execução penal.

185. A tendência de recrudescimento do uso da força no sistema penitenciário se observa em outros campos. Há um **movimento crescente que preconiza a policialização da carreira de agentes penitenciários**. Em 2014, aprovou-se a Lei nº 12.993/2014 que autoriza o porte de armas de fogo por estes servidores. Igualmente, tramita no Senado Federal a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 14/2016 que propõe a criação da *polícia penitenciária*, que busca assemelhar ainda mais a função de agente penitenciário das forças policiais.
186. Adicionalmente, importa **refletir sobre os interesses econômicos associados a esta tendência de militarização**. Uma adequada reflexão exige uma compreensão macro da produção e comércio de armas de fogo no país. Do ponto de vista internacional, desde 2001, as vendas de armas brasileiras têm subido acentuadamente, ultrapassando 591 milhões de dólares em 2014, ou cerca de 1,84 bilhão de reais¹¹⁰. Em 2017, somente nos oito primeiros meses, o valor das exportações está próximo de US\$ 300 milhões, o que, por sua vez, já representa um aumento de 25% em relação às vendas de 2016¹¹¹. Segundo o centro de pesquisa Small Arms Survey, o Brasil tornou-se o **terceiro maior exportador mundial de armas de fogo de pequeno porte**, atrás somente dos Estados Unidos e Itália, e superando a Alemanha¹¹². Além das armas de pequeno porte, o Brasil também é responsável pelo significativo aumento no comércio mundial de armas de uso militar, que cresceram 49% de 2013 a 2014. As vendas brasileiras de armas militares saltaram de US\$ 1 milhão em 2013, para mais de US\$ 198 milhões em 2014¹¹³.
187. Destaca-se que, entre as armas de pequeno porte, estão revólveres e pistolas auto-recarregáveis, bem como rifles, fuzis, carabinas, submetralhadoras e metralhadoras leves¹¹⁴. **Esses foram justamente os tipos de armamento apontados pelos estados e Distrito Federal para aquisição com recursos oriundos do descontingenciamento do FUNPEN.**
188. A indústria armamentista nacional está, portanto, em nítida expansão. Em contrapartida, o **Brasil figura entre os países menos transparentes em relação ao comércio internacional de armas de fogo**, conforme os parâmetros adotados pelas Nações Unidas¹¹⁵. Paralelamente, no âmbito internacional, **entrou em vigência em 2014 o Tratado sobre Comércio de Armas (ATT, sigla em inglês), entretanto o tratado ainda não foi ratificado pelo Brasil**¹¹⁶, estando pendente de apreciação no Congresso Nacional¹¹⁷. Enquanto o tratado de comércio internacional de armas não avança no Poder Legislativo, **há iniciativas que visam facilitar o comércio interno de armas letais**. Em julho de 2017, o Partido da República (PR) ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) nº 41 no Supremo Tribunal Federal, com uma demanda que visa facilitar a compra de armas de fogo dentro do território nacional¹¹⁸.

110 HOLTOM, Paul; PAVESI, Irene, Small Arms Survey - Trade Update 2017: Out of the Shadows, Geneva, Switzerland: Graduate Institute of International and Development Studies (IHEID), 2017, p. 17.

111 NASCIMENTO, Jefferson, Armas: a caixa de Pandora das exportações brasileiras - Conectas Direitos Humanos, Conectas Direitos Humanos, 2017.

112 HOLTOM; PAVESI, Small Arms Survey - Trade Update 2017: Out of the Shadows, p. 17.

113 Ibid.

114 SMALL ARMS SURVEY, Small Arms Survey - Definitions, disponível em: <<http://www.smallarmssurvey.org/weapons-and-markets/definitions.html>>, acesso em: 17 set. 2017.

115 HOLTOM; PAVESI, Small Arms Survey - Trade Update 2017: Out of the Shadows, p. 42.

116 FOLHA DE S. PAULO, Brasil atrasa ratificação de tratado que regula comércio de armas - 11/09/2017 - Mundo, Folha de S.Paulo, disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/09/1917603-brasil-atrasa-ratificacao-de-tratado-que-regula-comercio-de-armas.shtml>>, acesso em: 17 set. 2017.

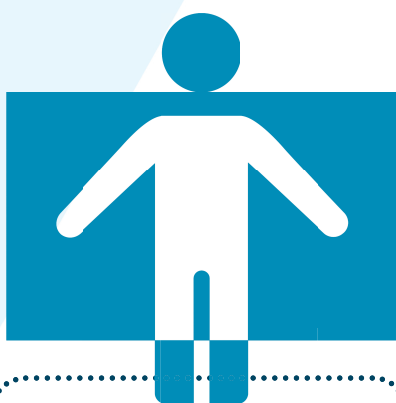
117 Ibid.

118 STF, Supremo Tribunal Federal, Partido aponta falta de regulamentação sobre comércio de armas de fogo no Brasil - Notícias STF, disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=348891>>, acesso em: 17 set. 2017.

189. Todos esses **fatores não podem ser compreendidos isoladamente**, uma vez que compõem um cenário no qual se insere a previsão de gastos da ordem de dezenas de milhões de reais com armamentos destinados ao sistema penitenciário com os recursos do FUNPEN.

4.2.2. FIM DA REVISTA VEXATÓRIA: SEGURANÇA ELETRÔNICA VS. BLOQUEADORES DE CELULAR

190. O descontingenciamento do FUNPEN tem um **potencial singular de contribuir com a abolição da revista vexatória em visitantes** de pessoas presas no Brasil, a qual se baseia numa lógica de segurança e de limitação de entrada de objetos e materiais proibidos nas unidades, tais como armas, drogas e telefones celulares. A dimensão dos recursos descontingenciados pode ocasionar um investimento em uma escala sem precedentes no país para aquisição de equipamentos que evitem este procedimento degradante.
191. Um largo arcabouço normativo já se dedica a estabelecer a reprovabilidade desta prática. As Regras de Mandela indicam:



**O FUNPEN TEM UM
POTENCIAL SINGULAR
PARA ABOLIR A REVISTA
VEXATÓRIA NO BRASIL.**

Regra 50. 1.[...] As revistas íntimas e inspeções serão conduzidas respeitando-se a inerente dignidade humana e privacidade do indivíduo sob inspeção, assim como os princípios da proporcionalidade, legalidade e necessidade.

Regra 60 [...] 2. Os procedimentos de entrada e revista para visitantes não devem ser degradantes e devem ser governados por princípios não menos protetivos que aqueles delineados nas Regras 50 a 52. Revistas em partes íntimas do corpo devem ser evitadas e não devem ser utilizadas em crianças.

Regra 52. 1. Revistas íntimas invasivas, incluindo o ato de despir e de inspecionar partes íntimas do corpo, devem ser empreendidas apenas quando forem absolutamente necessárias. As administrações prisionais devem ser encorajadas a desenvolver e utilizar outras alternativas apropriadas ao invés de revistas íntimas invasivas. As revistas íntimas invasivas serão conduzidas de forma privada e por pessoal treinado do mesmo gênero do indivíduo inspecionado.

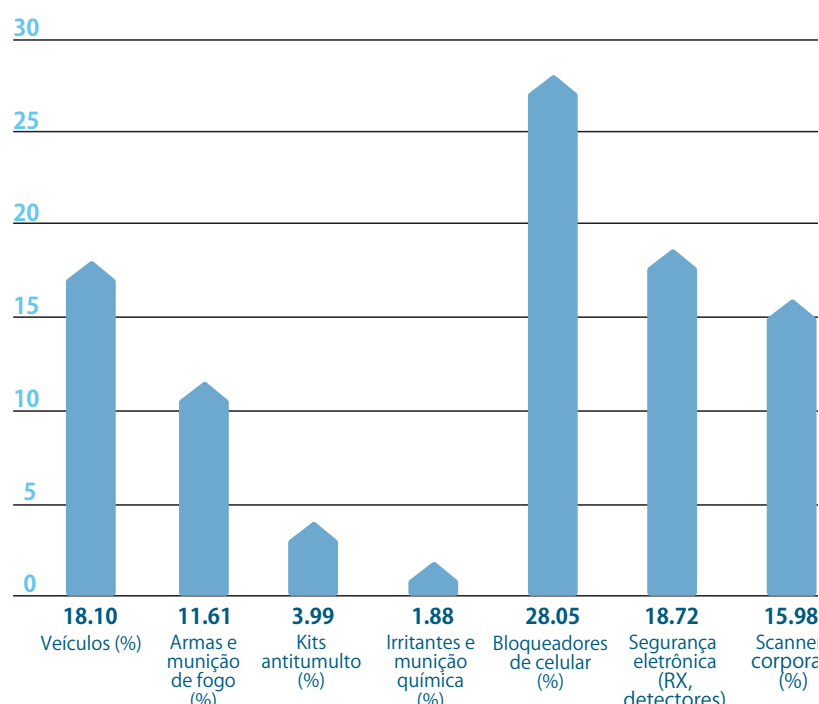
192. Mais de 15 estados já promulgaram leis estaduais proibindo a revista vexatória nos ambientes prisionais, mas essas têm tido aplicação limitada¹¹⁹. Em sentido análogo, a Resolução nº 05, de 28 de agosto de 2014, do CNPCP, recomenda a não utilização de práticas vexatórias para o controle de ingresso aos locais de privação de liberdade e dá outras providências, ditando que a revista pessoal **“deverá ocorrer mediante uso de equipamentos eletrônicos detectores de metais, aparelhos de raio-x, scanner corporal**, dentre outras tecnologias e equipamentos de segurança capazes de identificar armas, explosivos, drogas ou outros objetos ilícitos^{120”}.
193. Estes **equipamentos de segurança eletrônica visam acabar com as revistas vexatórias** que fazem uso de práticas vexatórias. O Mecanismo Nacional tem apontado que a sistemática de “desnudamento, o agachamento reiterado sobre espelhos, contração dos órgãos sexuais e exames invasivos contra todas as pessoas que adentram unidades de privação de liberdade, incluindo idosas(os), gestantes, crianças e bebês, **configura prática de violência sexual.**”

119 Leis vedam em 13 Estados, mas revista vexatória ainda ocorre em ao menos 2, Cotidiano, disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2015/05/06/leis-vedam-em-13-estados-mas-revista-vexatoria-ainda-ocorre-ao-menos-dois.htm>>, acesso em: 15 ago. 2017.

120 Art. 1º, Parágrafo único. Resolução nº 5, de 28 de agosto de 2014, do CNPCP.

Além disso, estas essas **revistas costumam ser mais rigorosas nas mulheres do que nos homens**, o que evidencia um forte fator de discriminação com base de gênero¹²¹. Assim, a aquisição prioritária dos equipamentos mencionados poderia tornar a visita e a convivência familiar com pessoas presas uma dinâmica menos humilhante e minimamente mais digna, principalmente para as visitantes mulheres.

194. À luz destas diretrizes, os estados e Distrito Federal solicitaram mais de R\$ 266 milhões em equipamentos de raio X, detectores de metal e scanners corporais, o que corresponde a **34.7% de todo orçamento** pedido para aparelhamento. O scanner corporal (bodyscans) merece realce tendo em vista que permite a identificação precisa de quaisquer objetos irregulares, podendo suprir as necessidades de segurança da unidade sem expor visitantes revistas duramente vexatórias. Trata-se de solicitações salustares que, entretanto, permanece incerto como as mesmas serão executadas, ante a já referida dúvida atual sobre o uso dos recursos repassados.
195. Por outro lado, identifica-se que há uma preponderância nos recursos solicitados para **bloqueadores de celular**. Eles são os **equipamentos mais caros solicitados**, com custo orçado médio pelos estados em R\$ 8,6 milhões, totalizando **mais de R\$ 215 milhões** do total global nos termos de adesão. Em média, os bloqueadores de celular corresponderam a 28% do total dos valores requeridos para aparelhamento.



196. Com a **finalidade de inibir a comunicação por telefones celulares** dentro de penitenciárias, os bloqueadores de celulares são equipamentos custosos e são geridos por empresas especializadas impondo custos regulares na prestação de serviços. Por esta razão o DEPEN decidiu: "Com base em estudo realizado pelo DEPEN [...], que contou com apoio de técnicos da Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, a **modelagem contratual de serviço é a mais recomendável** em virtude da célere depreciação tecnológica dos ativos envolvidos e elevados custos para administração prisional¹²²".
197. Os bloqueadores de celular são **equipamentos caríssimos, destinados a uma única finalidade e ainda bastante frágeis**, tendo em vista serem facilmente danificados ou

121 MNPCT, Relatório de visitas a Pernambuco, parágr. 79.

122 Parágrafo 3, Nota Técnica nº 3/2017/DIRPP/DEPEN sobre "Orientações a respeito da utilização dos recursos do fundo penitenciário nacional", no Processo Nº 08016.001302/2017-94, situado no SEI/MJ.

destruídos durante rebeliões e conflitos dentro destes espaços¹²³.

198. Ressalta-se que **os bloqueadores de celular e os scanners corporais têm uma finalidade em comum**: impedir a comunicação de pessoas presas por meio de celulares com o mundo exterior. Logo, tendo em vista as desvantagens dos bloqueadores e as vantagens dos equipamentos de scanner, vale pensar em investir exclusivamente nos últimos. Se todas as pessoas que tiverem acesso às penitenciárias – servidores, pessoas presas e visitantes – passarem pela mesma verificação eletrônica em scanners, dificilmente existirão objetos irregulares dentro das dependências das unidades, resultando na desnecessidade dos custosos bloqueadores de celular. Este entendimento **redireciona o investimento do FUNPEN para garantir a dignidade de visitantes ao mesmo tempo que a segurança e o seguimento das normas vigentes, em detrimento de uma medida cara, frágil e pouco efetiva**.

4.3. ALTERNATIVAS PENAIS, POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA, QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL E PESQUISA

199. No descontingenciamento de larga escala realizado pelo DEPEN em dezembro de 2016, há uma **profunda carência de recursos do FUNPEN**, seja nas solicitações dos termos de adesão, seja no repasse aos entes federativos, **para políticas de alternativas penais, de assistência ao retorno de pessoas presas e egressas à liberdade, manutenção de serviços penais e qualificação profissional de servidores**, previstos nos incisos II, III, VII e XVI do art. 3º da Lei do FUNPEN. Estas modalidades **corresponderam a somente 0,17% do valor solicitado** pelos entes federativos.
200. **Para as outras modalidades de aplicação não há previsão de nenhum investimento**, como, por exemplo, para: ações pedagógicas ou profissionalizantes (art. 3º, V); formação educacional e cultural de pessoas presas (art. 3º, VI); assistência jurídica (art. 3º, VII); programas de assistência a vítimas e dependentes de pessoas presas (art. 3º, IX e X); capacitação de gestores e representantes oficiais, pesquisas e publicações (art. 3º, XI, XIII); custeio de gestão (art. 3º, XIII); e políticas voltadas às mulheres presas por meio de berçários, creches e casas de abrigo a vítimas de violência doméstica (art. 3º XIV, XV).
201. Nem mesmo no que tange à **monitoração eletrônica por meio de tornozeleiras**, medida não privativa de liberdade menos gravosa que a prisão, **não se investirá nenhum recurso sequer**. Interessantemente, o DEPEN inaugurou uma regulamentação por meio da Nota Técnica nº 08/2017/DIRPP/DEPEN, determinando cotas para pessoas em diferentes regimes de pena, com priorização nos casos de unidades superlotadas para a monitoração no regime semiaberto e favorecendo a prisão domiciliar. A regulamentação deve permanecer inutilizada.
202. Com exceção do Pará – que previu ações de reinserção de pessoas presas e egressas – e

123 RN, Do G1, Em presídio do RN, detentos tentam incendiar bloqueadores de celular, Rio Grande do Norte, disponível em: <<http://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2016/08/em-presidio-do-rn-detentos-tentam-incendiar-bloqueadores-de-celular.html>>, acesso em: 15 ago. 2017; Bloqueadores de celular são instalados no presídio e agentes temem possível rebelião, disponível em: <<http://admin.midiamax.com.br/noticias/897046-bloqueadores-de-celular-sao-instalados-no-presidio-e-agentes-temem-possivel-rebeliao.html>>, acesso em: 15 ago. 2017. dispon\uc0\{u237}vel em: <<http://admin.midiamax.com.br/noticias/897046-bloqueadores-de-celular-sao-instalados-no-presidio-e-agentes-temem-possivel-rebeliao.html>>, acesso em: 15\{u0}\{u160}ago.\{u0}\{u160}2017.};"plainCitation": "RN, Do G1, Em presídio do RN, detentos tentam incendiar bloqueadores de celular, Rio Grande do Norte, disponível em: <<http://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2016/08/em-presidio-do-rn-detentos-tentam-incendiar-bloqueadores-de-celular.html>>, acesso em: 15 ago. 2017; Bloqueadores de celular são instalados no presídio e agentes temem possível rebelião, disponível em: <<http://admin.midiamax.com.br/noticias/897046-bloqueadores-de-celular-sao-instalados-no-presidio-e-agentes-temem-possivel-rebeliao.html>>, acesso em: 15 ago. 2017.};"citationItems": [{"id": "1384", "uris": [{"http://zotero.org/users/751753/items/R5ZQIQNU"}, {"uri": [{"http://zotero.org/users/751753/items/R5ZQIQNU"}], "itemData": {"id": "1384", "type": "webpage", "title": "Em presídio do RN, detentos tentam incendiar bloqueadores de celular", "container-title": "Rio Grande do Norte", "abstract": "Motim aconteceu nesta quarta (3

do Tocantins – que diversificou seu termo de adesão em várias modalidades –, os demais estados foram omissos. Igualmente, o DEPEN não parece ter orientado os entes federativos a seguir esta linha financiamento como prioritário. A **prioridade de investimento foi na contramão das diretrizes nacionais e internacionais, da prevalência de medidas não privativas de liberdade e da excepcionalidade da prisão.**

4.4. GÊNERO E POLÍTICAS PARA MULHERES

203. O Fundo, em sua concepção, era omissos em relação a quaisquer questões relacionadas a gênero e às mulheres presas. Em 2005, o Congresso Nacional reformou a Lei do FUNPEN inserindo dois dispositivos sobre o tema:

Art. 3º Os recursos do FUNPEN serão aplicados em: [...]

XV - implantação e manutenção de **berçário, creche e seção destinada à gestante e à parturiente nos estabelecimentos penais**, nos termos do § 2º do art. 83 e do art. 89 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal.

XIV - manutenção de **casas de abrigo** destinadas a acolher vítimas de violência doméstica.

204. A modalidade de aplicação incluída no inciso XV foi, entretanto, muito problemática. A construção de **berçários e creches implica em manter crianças privadas de liberdade dentro de estabelecimentos penais**, algo absolutamente condenável. Além disso, a previsão de construção de uma “seção destinada à [...] parturiente” é altamente preocupante, posto que poderia **envolver a construção de espaços para realização de partos dentro de presídios em detrimento de hospitais e unidades de saúde.**
205. O inciso XV enfoca em aspectos de infraestrutura, buscando torná-la mais adaptada a gestantes, mães e crianças, o que em si é um contrassenso. O local mais adaptado e adequado para gestantes, mães e crianças nunca será um estabelecimento penal. Logo, **tais iniciativas de humanização do encarceramento de mães e crianças são completamente inoportunas, conforme os parâmetros internacionais.**
206. As **Regras das Nações Unidas para o Tratamento de Mulheres Presas e Medidas Não Privativas de Liberdade para Mulheres Infratoras, conhecidas como Regras de Bangkok, objetivam assegurar que a privação de liberdade seja o último recurso, sobretudo, para mulheres gestantes e com filhos**¹²⁴. A nível internacional também se assinala que, nos processos em que as mulheres figurem como réis, **as instituições do sistema de justiça considerem diversos fatores**, tais como condições de pobreza e exclusão social, maternidade e papel de cuidado de outras pessoas dependentes, o papel de provimento do lar etc.¹²⁵ Busca-se evitar, assim, que as **penas impostas às mulheres se estendam à sua família**. Ademais, recomenda-se que as decisões judiciais em tais circunstâncias deverão ser “fundamentadas no melhor interesse da criança”¹²⁶, o que implica, por sua vez, necessariamente na primazia de se viver a infância em liberdade.
207. Além disso, essa disposição vai na contramão da legislação nacional em prol do desencarceramento, particularmente das mulheres com filhos(as) crianças, conforme preconiza o Código de Processo Penal, alterado pela Lei nº 13.257/2016 e pela Lei de Execução Penal.

124 WOLA, Washington Office on Latin America et al, Mulheres, políticas de drogas e encarceramento: Um guia para a reforma em políticas na América Latina e no Caribe, Washington, DC: WOLA, 2016, p. 36.

125 Regras 57 a 62 das Regras de Bangkok.

126 ONU, Assembleia Geral das Nações Unidas, Resolução 65/229: Regras das Nações Unidas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras - Regras de Bangkok. Regra 49.

**NÃO HOUVE DESTINAÇÃO
DE NENHUMA VERBA
ESPECÍFICA DO FUNPEN
PARA MODALIDADES
RELATIVAS A GÊNERO,
SOMENTE SOLICITAÇÃO
DE ALGUNS ESTADOS
PARA CONSTRUÇÃO DE
PRESÍDIOS FEMININOS.**

Código de Processo Penal

Art. 318. Poderá o juiz substituir a **prisão preventiva pela domiciliar** quando o agente for: [...]

V - mulher com filho de até 12 (doze) anos de idade incompletos;

Lei de Execução Penal – Lei nº 7.210/1984

Art. 117. Somente se admitirá o recolhimento do beneficiário de **regime aberto em residência particular** quando se tratar de: [...]

III - condenada com filho menor ou deficiente físico ou mental.

208. Por outro lado, a previsão de financiamento de casas de abrigos para vítimas de violência doméstica não tem relação direta com as políticas penitenciárias, mas se apresenta como uma alternativa de financiamento para estas unidades em situação de limitação de recursos.
209. Há especificidades importantes de serem consideradas no que tange ao processo de privação de liberdade de mulheres, em geral, e no Brasil, em particular. O Relator das Nações Unidas sobre a Tortura pontua que **mulheres envolvidas no sistema de justiça criminal são, em grande parte, mães solteiras, de baixa renda, pertencentes a grupos mais vulneráveis, já tendo sofrido atos de violência antes de serem presas e, “portanto, correm o risco de voltarem a serem vítimas de violência durante o seu processo de privação de liberdade”¹²⁷**. Ainda, afirma que **“a pobreza e a discriminação aumentam a probabilidade de as mulheres serem presas, enquanto a discriminação sistemática ou institucionalizada contribui para legitimar e replicar a discriminação e violência contra as mulheres”¹²⁸**. Assim, de acordo com o Relator, seria imperiosa a imediata aplicação das Regras de Bangkok, no que tange à **excepcionalidade do encarceramento feminino, a fim de prevenir a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes**.
210. Também merece atenção o **impacto desproporcional que delitos relacionados a tráfico de drogas têm sobre as mulheres presas**. No Brasil, **quase de 70% da população carcerária feminina está privada de liberdade por delitos relacionados a drogas**, segundo dados do DEPEN. Ressalta-se que muitas delas respondem crimes decorrentes do transporte ou microtráfico de drogas e tendem a ser “facilmente substituídas por outras pessoas nas mesmas condições sociais”¹²⁹. Porém, esta **privação de liberdade tende a implicar em “consequências devastadoras para sua vida e a de seus dependentes, perpetuando um círculo vicioso de pobreza, marginalidade, desespero e reincidência”¹³⁰**.
211. No mesmo sentido, o CNPCP aponta, no Plano Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias, que “o aprisionamento feminino tem grande impacto para a sobrevivência das famílias das mulheres presas”¹³¹. Segundo dados de 2015 do DEPEN, as mulheres acusadas por tráfico correspondem a 68% da população carcerária feminina no país. À luz das modalidades já previstas na Lei do FUNPEN, poderiam ser financiadas com tais verbas também políticas relativas a esta temática, como sugerem as Regras de Bangkok a adoção de medidas que “sejam sensíveis às questões de gênero, centradas na compreensão dos traumas e destinados exclusivamente às mulheres”¹³².

127 ONU, Assembleia Geral, Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Ginebra: Organización das Nações Unidas, 2016, p. 6–7.

128 Ibid.

129 WOLA et al, Mulheres, políticas de drogas e encarceramento: Um guia para a reforma em políticas na América Latina e no Caribe, p. 27.

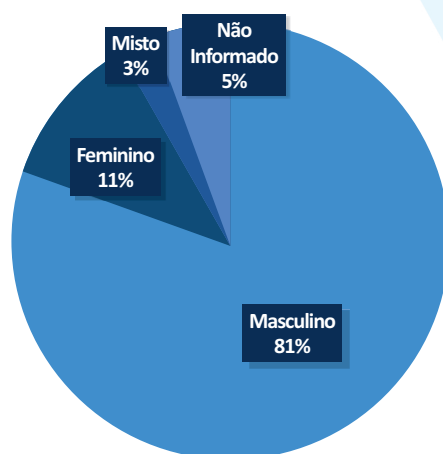
130 Ibid.

131 CNPCP, Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária, p. 12.

132 ONU, Resolução 65/229: Regras das Nações Unidas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras - Regras de Bangkok, p. 35.

212. Destaca-se que **não houve destinação de nenhuma verba descontingenciada do FUNPEN para modalidades relativas a gênero, nem a mulheres, nem às pessoas LGBT**. Por outro lado, houve a previsão de penitenciárias destinadas ao público feminino, o que novamente se contrapõe à lógica de excepcionalidade do encarceramento feminino.

Unidades previstas por gênero



213. **Cinco estados** – Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará e Tocantins – solicitaram recursos para **construção de estabelecimentos penais para mulheres** com 368 vagas em média. Ao total, foram solicitadas verbas para **1.838 vagas femininas**, o equivalente ao **11,2% de todas as vagas** solicitadas ao DEPEN.

TABELA 7: UNIDADES FEMININAS PREVISTAS - DEZ/2016

UF	VAGAS	PÚBLICO	MUNICÍPIO
MG	388	Feminino	Belo Horizonte (RM)
MS	200	Feminino	Dourados
MT	550	Misto (400 homens; 150 mulheres)	Sinop
PA	400	Feminino	Marituba
TO	300	Feminino	Palmas (RM)

214. No contexto da construção de novas unidades prisionais, **causa grande preocupação a previsão de uma unidade mista – para homens e mulheres – no Mato Grosso**. Esta previsão está em contrariedade com as normas nacionais e internacionais. A Lei de Execução Penal determina que as mulheres presas devem ser “recolhidas a estabelecimento próprio e adequado à sua condição pessoal”¹³³. Além disso, as penitenciárias mistas já têm sido apontadas pelo Mecanismo Nacional como “**fator de risco para a violência de gênero e tortura, já que implicam na possibilidade de violência sexual contra as mulheres**”¹³⁴.
215. No que tange à fiscalização das verbas empregadas, a Medida Provisória nº 781/2017 estabelece que o repasse de recursos do FUNPEN aos estados dependerá da submissão anual de relatórios de gestão penitenciária que deverão conter informações sobre a **classificação das pessoas presas “por gênero”**¹³⁵, contudo não detalha como deve ser feita a coleta desta informação junto às pessoas presas. Este tema é relevante particularmente para a população LGBT que pode adotar nomes sociais distintos de sua identificação civil ordinária. Logo, é fundamental que os estados e Distrito Federal sigam as diretrizes das Regras de Mandela

133 Art. 82, §2º, da Lei nº 7.210/1984.

134 MNPCT, Relatório Anual 2016-2017, p. 114.

135 Art. 3º-A, §2º, II, da Lei Complementar nº 79/1994.

no momento de obter este dado, garantindo “**informações precisas que permitam determinar sua identidade única, respeitando a sua autoatribuição de gênero**”¹³⁶.

216. A par dos problemas relativos à construção de unidades prisionais femininas, realça-se que tampouco foram solicitados recursos para realização de políticas de alternativas penais específicas para as mulheres. As Regras de Bangkok apontam uma **série de medidas relativas à manutenção de convívio familiar, à sua proteção, bem como medidas dirigidas à reparação de violações e favoráveis ao retorno à liberdade**, tais como cursos terapêuticos e orientação para vítimas de violência doméstica, tratamento psicossocial e programas educacionais e profissionalizantes.

Regra 58 Considerando as provisões da regra 2.3 das Regras de Tóquio, mulheres infratoras **não deverão ser separadas de suas famílias e comunidades sem que se considere devidamente a sua história e laços familiares**. Formas alternativas de lidar com mulheres infratoras, tais como **medidas despenalizadoras e alternativas à prisão, inclusive à prisão cautelar, deverão ser empregadas sempre que apropriado e possível**.

Regra 59 **Em geral, serão utilizadas medidas protetivas não privativas de liberdade**, como albergues administrados por órgãos independentes, organizações não governamentais ou outros serviços comunitários, para assegurar proteção às mulheres que necessitem. Serão aplicadas medidas temporárias de privação da liberdade para proteger uma mulher unicamente quando seja necessário e expressamente solicitado pela mulher interessada, sempre sob controle judicial ou de outras autoridades competentes. Tais medidas de proteção não deverão persistir contra a vontade da mulher interessada.

Regra 60 Serão disponibilizados recursos suficientes para elaborar **opções satisfatórias às mulheres infratoras** com o intuito de combinar medidas não privativas de liberdade com intervenções que visem responder aos problemas mais comuns que levam as mulheres ao contato com o sistema de justiça criminal. Essas intervenções podem incluir **cursos terapêuticos e orientação para vítimas de violência doméstica e abuso sexual; tratamento adequado para aquelas com transtorno mental; e programas educacionais e de capacitação para melhorar possibilidades de emprego**. Tais programas considerarão a necessidade de prover atenção para as crianças e de criação de serviços exclusivos para as mulheres.

4.5. QUESTÕES RACIAIS: AUSÊNCIA DE POLÍTICAS ESPECÍFICAS

217. Temas relativos à **raça/cor/etnia são notadamente invisibilizados nas modalidades de aplicação dos recursos do Fundo**, não havendo ações específicas a serem financiadas no marco das políticas contrárias à discriminação racial. A falta de referência explícita à questão revela a desconsideração da política penitenciária a nível nacional em relação ao enfrentamento ao racismo institucional que permeia as instituições penais.

O ENFOQUE ÉTNICO-RACIAL É COMPLETAMENTE AUSENTE NO DESCONTINGENCIAMENTO DO FUNPEN.

218. Racismo institucional pode ser definido como a “falha coletiva de uma organização em prover um serviço apropriado e profissional às pessoas por causa de sua cor, cultura ou origem étnica¹³⁷”. Esta prática se desenvolveria por meio de atitudes que combinam estereótipos racistas, falta de atenção e ignorância. Na mesma linha, indica-se que “o **racismo institucional**

136 ONU, Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos - Regras de Mandela, p. 20.

137 TURE, Kwame; HAMILTON, Charles V., Black Power : The Politics of Liberation, New York: Vintage, 1992.

sempre coloca pessoas de grupos raciais ou étnicos discriminados em situação de desvantagem no acesso a benefícios gerados pelo Estado e por demais instituições e organizações¹³⁸. Trata-se de uma realidade inerente às instituições brasileiras e o sistema prisional não é exceção.

219. Apesar de **invisibilizadas nas fontes de investimento do sistema penitenciário, as pessoas negras e pardas são desproporcionalmente representadas nas estatísticas que revelam o racismo institucional em diversos setores**: no ensino público, na distorção idade-série (próximo do dobro da população branca¹³⁹); nos homicídios (85,4% do total¹⁴⁰); e nas taxas de encarceramento (67% da população carcerária¹⁴¹). O tema é tão imperativo que foi incluído no Plano Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias do CNPCP, ditando como meta o “reconhecimento do racismo como elemento estrutural do sistema punitivo”, particularmente na porta de entrada do sistema prisional¹⁴². Não obstante essas constatações, **o financiamento de políticas de igualdade racial ainda é exíguo ou, no caso prisional, inexistente**, à luz da análise das solicitações feitas por meio dos termos de adesão analisados.
220. **Não há previsão sequer de emprego dos recursos do FUNPEN em projetos de pesquisa ou de avaliação de políticas penais sob um enfoque racial**. Investigações científicas desta natureza têm evidenciado o impacto desproporcional da tipificação de certos crimes em grupos raciais minoritários, notadamente nos afrodescendentes. A partir destes dados, tem sido fomentada, nos Estados Unidos por exemplo, a produção de novas leis penais que estabeleçam previamente uma **avaliação de impacto racial** (*racial impact statement*)¹⁴³, durante o processo legislativo. Instituições internacionais têm defendido a disseminação desta proposta como estratégia de evitar novas leis que aumentem a privação de liberdade de pessoas negras¹⁴⁴. Pesquisas visando, sobretudo, ao desenvolvimento de políticas para a população negra são também uma importante diretiva do Estatuto da Igualdade Racial¹⁴⁵.
221. Por outro lado, no que tange às informações exigidas para a gestão dos recursos do FUNPEN, a MPV nº 781 determina que os relatórios periódicos de gestão dos estados e Distrito Federal devem fazer constar “dados sobre a quantidade de presos, com **classificação por [...] etnia**”¹⁴⁶. Essa seria **possivelmente a primeira disposição legal a nível federal orientadora de desagregação de dados com conteúdo racial no campo penitenciário**, o que configura um avanço importante. Porém, a terminologia *etnia* é limitada, posto que não alberga os termos de *raça*, *descendência* e *origem nacional* estabelecidos na definição do conceito de discriminação racial estabelecido pelo Estatuto da Igualdade Racial – Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010.
222. Não obstante a impropriedade metodológica, a nova disposição na Lei do FUNPEN poderá ter um salutar **efeito indutor da padronização nacional de um quesito raça/cor/etnia nos bancos de dados penitenciários**, uma vez que estas informações passarão a ser indispensáveis para o acesso aos recursos do Fundo.

138 GELEDÉS, Instituto da Mulher Negra, Guia de enfrentamento ao racismo institucional, São Paulo: Geledés, 2013.

139 Ibid., p. 12.

140 WAISELFSZ, Julio Jacobo, Mapa da Violência 2016: Homicídios por armas de fogo no Brasil, Brasília: Flacso Brasil, 2016, p. 55.

141 DE VITTO, Renato, Novos caminhos para a velha questão penitenciária brasileira, CartaCapital, disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/sistema-penitenciario-novos-caminhos-para-uma-velha-questao>>, acesso em: 15 ago. 2017.

142 CNPCP, Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária, p. 14.

143 REINHARD, Beth; KING, Kate, Racial Impact Bill in New Jersey Underscores National Justice Debate, Wall Street Journal, 2017; THE SENTENCING PROJECT, Racial Impact Statements, The Sentencing Project, disponível em: <<http://www.sentencingproject.org/publications/racial-impact-statements/>>, acesso em: 17 set. 2017.

144 WOLA et al, Mulheres, políticas de drogas e encarceramento: Um guia para a reforma em políticas na América Latina e no Caribe.

145 Lei nº 12.288/2010. Art. 56. Na implementação dos programas e das ações constantes dos planos plurianuais e dos orçamentos anuais da União, deverão ser observadas as políticas de ação afirmativa a que se refere o inciso VII do art. 4º desta Lei e outras políticas públicas que tenham como objetivo promover a igualdade de oportunidades e a inclusão social da população negra, especialmente no que tange a: II - financiamento de pesquisas, nas áreas de educação, saúde e emprego, voltadas para a melhoria da qualidade de vida da população negra;

146 Art. 3º-A, §2º, II, da Lei Complementar nº 79/1994.



5

REPASSES AOS ESTADOS E AO DISTRITO FEDERAL

223. A par das análises realizadas contemplando todo o contexto nacional, neste capítulo são apresentados detalhadamente os termos de adesão em relação às especificidades das unidades que almejam construir e equipamentos que visam adquirir, por meio dos recursos oriundos do FUNPEN.
224. São elencadas **todas as unidades da federação**, com explicações pertinentes sobre o estado da arte em relação ao tema nos estados da Bahia e do Ceará, que ainda não receberam verbas do Fundo. Ademais, cabe mencionar que a ausência de municípios nesta listagem se deve ao fato de que não houve repasse a nenhum município, possivelmente em razão de não possuírem fundo específico para tanto.

5.1. REGIÃO CENTRO-OESTE

DISTRITO FEDERAL

225. Destaca-se que o Distrito Federal foi o ente federativo que não solicitou recursos do Fundo para armas e munições de fogo ou bloqueadores de celular, em contrapartida solicitou equipamentos de informática, de circuito fechado de televisão (CFTV), de telefonia e coletes balísticos.

DISTRITO FEDERAL				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	Estabelecimento com 388 vagas para o público masculino, no Distrito Federal		
Aparelhamento	22,969,257.78	Informática, CFTV e telefonia	Computadores, impressoras, firewall, nobreak e outros	3,800,000.00
			Videomonitoramento para 6 unidades prisionais	1,800,000.00
			Modernização do sistema de telefonia dos presídios	2,000,000.00
		Veículos	30 transportes de preso com cubículo e 4 furgões cela	5,300,000.00
		Armas e munição de fogo	N.I.	N.I.
			(Sem quantidade)	
		Kit Antitumulto	Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	1,000,000.00
		Coletes balísticos	500 coletes	1,000,000.00
		Gás de pimenta e munição química	(Sem quantidade) espargidores e munições	796,527.78
		Bloqueadores de celular	N.I.	N.I.
			(Sem quantidade)	
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	Equipamentos	3,000,000.00
		Scanner Corporal (BodyScan)	Locação por 24 meses de 15 equipamentos	4,000,000.00
TOTAL	54,640,972.22			

GOIÁS

GOIÁS				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	Estabelecimento com 388 vagas para o público masculino, no município de Planaltina de Goiás		
		Veículos	15 furgões cela	2,676,413.99
		Armas e munição de fogo	1.055 armas calibres .40, 12, 5.56mm	3,056,413.99
		Kit Antitumulto	152 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	1,018,527.13
Aparelhamento	23,990,277.78	Gás de pimenta e munição química	3.563 espargidores e munições	461,621.61
		Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 8 unidades prisionais	7,872,982.48
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	49 equipamentos	4,944,056.98
		Scanner Corporal (BodyScan)	Locação por 24 meses de 15 equipamentos	3,960,494.24
TOTAL	55,934,722.22			

MATO GROSSO

MATO GROSSO				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	3 estabelecimentos com total de 1.200 vagas, distribuídas em: (i) um estabelecimento com 200 vagas para o público masculino, no município de Cuiabá; (ii) um com 450 vagas para o público masculino, no município de Cárceres; e (iii) um estabelecimento misto com 400 vagas para o público masculino e 150 vagas para o público feminino, no município de Sinop		
		Veículos	18 furgões cela	3,295,747.58
		Armas e munição de fogo	844 armas calibres .40, 12, 5.56mm	2,443,419.37
		Kit Antitumulto	121 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	808,643.40
		Gás de pimenta e munição química	2.855 espargidores e munições	369,877.38
Aparelhamento	20,109,027.78	Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 6 unidades prisionais	6,059,283.46
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	39 equipamentos	3,880,724.75
		Scanner Corporal (BodyScan)	Locação por 24 meses de 12 equipamentos	3,251,322.83
TOTAL	52,053,472.22			

MATO GROSSO DO SUL

MATO GROSSO DO SUL				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	2 estabelecimentos com total de 1.000 vagas no município de Dourados, distribuídas em: (i) um com 800 vagas para o público masculino; e (ii) um com 200 vagas para o público feminino		
		Veículos	13 furgões cela	2,232,647.24
		Armas e munição de fogo	1.031 armas calibres .40, 12, 5.56mm	2,985,187.90
		Kit Antitumulto	147 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	986,201.69
Aparelhamento	23,990,277.78	Gás de pimenta e munição química	3.496 espargidores e munições	452,905.82
		Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 8 unidades prisionais	7,566,225.74
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	47 equipamentos	4,703,426.50
		Scanner Corporal (Bodyscan)	Locação por 24 meses de 14 equipamentos	3,769,931.16
TOTAL	54,640,972.22			

5.2. REGIÃO NORDESTE

ALAGOAS

ALAGOAS				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	Estabelecimento com 600 vagas para o público masculino, no município de Maceió		
		Veículos	21 furgões cela	3,750,651.61
		Armas e munição de fogo	655 armas calibres .40, 12, 5.56mm	1,895,938.54
		Kit Antitumulto	94 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	628,422.13
Aparelhamento	17,090,277.78	Gás de pimenta e munição química	2.191 espargidores e munições	283,873.44
		Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 5 unidades prisionais	4,773,808.86
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	32 equipamentos	3,196,026.22
		Scanner Corporal (Bodyscan)	Locação por 24 meses de 10 equipamentos	2,561,555.98
TOTAL	47,740,972.22			

BAHIA

226. O estado da Bahia foi impossibilitado de receber quaisquer recursos do FUNPEN em razão de não possuir um Fundo Penitenciário Estadual. Esta carência foi suprida em fevereiro de 2017, com a edição da Lei estadual nº 13.724. Em seguida, o estado conseguiu o deferimento junto ao STF para a liberação de aproximadamente R\$ 44 milhões para seu Fundo Estadual, ou seja, nas mesmas condições dos demais estados¹⁴⁷.

CEARÁ

227. De forma análoga à Bahia, o Estado do Ceará tampouco dispunha de um Fundo Penitenciário Estadual em dezembro de 2016, momento da descentralização dos recursos. Também em fevereiro de 2017, foi sancionada a Lei estadual nº 16.200 criando o referido Fundo. Entretanto, o estado não teve verbas repassadas em seu favor e, no momento da publicação deste Relatório Temático, pleiteava esta liberação junto ao Supremo Tribunal Federal.

MARANHÃO

MARANHÃO				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	3 estabelecimentos com 306 vagas para o público masculino, nos municípios de Bom Jardim, Urbano Santos e Presidente Dutra		
		Veículos	20 furgões cela	3,539,666.53
		Armas e munição de fogo	693 armas calibres .40, 12, 5.56mm	2,006,309.71
		Kit Antitumulto	98 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	654,423.86
Aparelhamento	16,659,027.78	Gás de pimenta e munição química	2.336 espargidores e munições	302,603.88
		Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 5 unidades prisionais	4,505,268.73
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	32 equipamentos	3,233,293.40
		Scanner Corporal (Bodyscan)	Locação por 24 meses de 9 equipamentos	2,417,461.27
TOTAL	48,603,472.22			

147 STF, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Ministro libera recursos do fundo penitenciário à Bahia, disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=347704>>, acesso em: 16 ago. 2017.

PARAÍBA

PARAÍBA				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	N.I.		
		Veículos	19 furgões cela	3,317,321.09
		Armas e munição de fogo	877 armas calibres .40, 12, 5.56mm	2,538,988.76
		Kit Antitumulto	126 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	383,791.17
		Gás de pimenta e munição química	2.962 espargidores e munições	383,791.17
Aparelhamento	16,659,027.78	Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 6 unidades prisionais	6,098,928.19
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	41 equipamentos	4,081,496.96
		Scanner Corporal (Bodyscan)	Locação por 24 meses de 12 equipamentos	3,272,595.61
TOTAL	52,484,722.22			

PERNAMBUCO

PERNAMBUCO				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	Estabelecimento com 676 vagas para o público masculino no município de Tacaimbó		
		Veículos	19 furgões cela	3,306,712.94
		Armas e munição de fogo	1.471 armas calibres .40, 12, 5.56mm	4,260,699.08
		Kit Antitumulto	211 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	1,411,965.49
		Gás de pimenta e munição química	4.967 espargidores e munições	643,493.14
Aparelhamento	32,615,277.78	Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 11 unidades prisionais	10,368,463.00
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	71 equipamentos	7,060,378.62
		Scanner Corporal (Bodyscan)	Locação por 24 meses de 21 equipamentos	5,563,565.51
TOTAL	64,559,722.22			

PIAUÍ

PIAUÍ				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	3 estabelecimentos com total de 944 vagas, distribuídas em: (i) um estabelecimento com 600 vagas para o público masculino, no município de Parnaíba; (ii) um com 204 vagas para o público masculino, no município de Oeiras; e (iii) um estabelecimento misto com 140 vagas para o público masculino, no município de Picos		
		Veículos	28 furgões cela	4,958,335.31
Aparelhamento	14,934,027.78	Armas e munição de fogo	460 armas calibres .40, 12, 5.56mm	1,331,027.28
		Kit Antitumulto	64 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	429,708.45
		Gás de pimenta e munição química	1.552 espargidores e munições	201,129.21
		Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 4 unidades prisionais	4,207,294.72
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	21 equipamentos	2,113,353.21
		Scanner Corporal (Bodyscan)	Locação por 24 meses de 6 equipamentos	1,693,179.58
TOTAL		46,878,472.22		

RIO GRANDE DO NORTE

RIO GRANDE DO NORTE				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	Estabelecimento com 603 vagas para o público masculino, no município de Mossoró		
Aparelhamento	18,384,027.78	Veículos	22 furgões cela	3,872,127.30
		Armas e munição de fogo	734 armas calibres .40, 12, 5.56mm	2,126,743.56
		Kit Antitumulto	106 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	709,067.90
		Gás de pimenta e munição química	2.444 espargidores e munições	316,692.45
		Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 5 unidades prisionais	4,527,727.53
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	38 equipamentos	3,794,778.63
		Scanner Corporal (Bodyscan)	Locação por 24 meses de 12 equipamentos	3,036,890.41
TOTAL		50,328,472.22		

SERGIPE

SERGIPE				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	2 estabelecimentos com total de 1.000 vagas, sendo um estabelecimento com 500 vagas e outro também com 500 vagas, ambos para o público masculino, no município de Areia Branca		
		Veículos	19 furgões cela	3,417,968.15
		Armas e munição de fogo	648 armas calibres .40, 12, 5.56mm	1,877,299.27
		Kit Antitumulto	93 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	625,901.81
		Gás de pimenta e munição química	2.158 espargidores e munições	279,547.81
Aparelhamento	16,227,777.78	Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 4 unidades prisionais	3,996,673.47
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	33 equipamentos	3,349,691.65
		Scanner Corporal (Bodyscan)	Locação por 24 meses de 10 equipamentos	2,680,695.62
TOTAL		48,172,222.22		

5.3. REGIÃO NORTE

ACRE

ACRE				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	Estabelecimento com 600 vagas para o público masculino no município de Xapuri		
		Veículos	26 furgões cela	4,721,232.54
		Armas e munição de fogo	86 armas calibres .40, 12, 5.56mm	1,698,116.67
		Kit Antitumulto	85 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	572,824.30
		Gás de pimenta e munição química	1.975 espargidores e munições	255,837.09
Aparelhamento	15,796,527.78	Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 4 unidades prisionais	4,006,105.98
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	24 equipamentos	2,392,793.36
		Scanner Corporal (Bodyscan)	Locação por 24 meses de 8 equipamentos	2,149,617.84
TOTAL		47,740,972.22		

AMAPÁ

AMAPÁ				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	Estabelecimento com 1.000 vagas para o público masculino no município de Macapá		
Aparelhamento	14,934,027.78	Veículos	33 furgões cela	5,895,497.81
		Armas e munição de fogo	473 armas calibres .40, 12, 5.56mm	1,371,113.39
		Kit Antitumulto	66 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	442,803.03
		Gás de pimenta e munição química	1.552 espargidores e munições	201,127.13
		Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 3 unidades prisionais	2,501,252.46
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	25 equipamentos	2,509,030.75
		Scanner Corporal (Bodyscan)	Locação por 24 meses de 8 equipamentos	2,013,203.20
TOTAL	46,878,472.22			

AMAZONAS

AMAZONAS				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	Estabelecimento com 388 vagas para o público masculino no município de Manacapuru		
		Veículos	17 furgões cela	3,039,043.39
		Armas e munição de fogo	785 armas calibres .40, 12, 5.56mm	2,274,723.27
		Kit Antitumulto	113 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	755,008.95
Aparelhamento	18,384,027.78	Gás de pimenta e munição química	2.655 espargidores e munições	343,944.45
		Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 5 unidades prisionais	5,157,437.08
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	37 equipamentos	3,700,539.73
		Scanner Corporal (Bodyscan)	Locação por 24 meses de 12 equipamentos	3,113,330.92
TOTAL		50,328,472.22		

PARÁ

PARÁ				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	2 estabelecimentos com total de 706 vagas, distribuídas em: (i) um com 400 vagas para o público feminino, no município de Marituba; e (ii) um com 306 vagas para o público masculino, no município de Conceição do Araguaia		
Reinserção social de presos internados e egressos	500,000.00	Execução de projetos de reinserção social de presos internados e egressos (despesas de capital e de custeio)		
Aparelhamento	20,902,777.78	Veículos	2 ônibus cela, 2 micro-ônibus e 10 furgões cela	3,792,345.36
		Armas e munição de fogo	500 pistolas calibre .40; 100 espingardas calibre 12; e 100 carabinas calibre 5.56mm	2,160,000.00
			Munição .40 S&W, 12 e 5.56mm	603,000.00
		Kit Antitumulto	70 capacetes balísticos, 40 escudos balísticos, 375 coletes balísticos	1,235,000.00
		Gás de pimenta e munição química	3.189 espargidores e munições	351,256.00
		Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 6 unidades prisionais	5,593,442.82
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	40 equipamentos	3,935,500.22
		Scanner Corporal (Bodyscan)	Locação por 24 meses de 12 equipamentos	3,232,233.38
TOTAL		46,878,472.22		

RONDÔNIA

RONDÔNIA				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	Estabelecimentos com 800 vagas para o público masculino, no município de Porto Velho		
		Veículos	13 furgões cela	2,230,070.35
		Armas e munição de fogo	895 armas calibres .40, 12, 5.56mm	2,592,535.62
		Kit Antitumulto	128 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	857,217.66
		Gás de pimenta e munição química	3.024 espargidores e munições	391,849.50
Aparelhamento	20,109,027.78	Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 7 unidades prisionais	6,511,854.18
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	42 equipamentos	4,225,455.12
		Scanner Corporal (Bodyscan)	Locação por 24 meses de 13 equipamentos	3,300,045.34
TOTAL	52,053,472.22			

RORAIMA

RORAIMA				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	Estabelecimentos com 393 vagas para público masculino, no município de Boa Vista		
		Veículos	36 viaturas	6,363,482.98
		Armas e munição de fogo	322 armas calibres .40, 12, 5.56mm	932,858.46
		Kit Antitumulto	44 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	294,124.78
		Gás de pimenta e munição química	1.044 espargidores e munições	135,209.60
Aparelhamento	14,071,527.78	Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 3 unidades prisionais	2,699,802.12
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	22 equipamentos	2,197,375.53
		Scanner Corporal (Bodyscan)	Locação por 24 meses de 5 equipamentos	1,448,674.31
TOTAL	46,015,972.22			

TOCANTINS

TOCANTINS

Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	2 estabelecimentos: (i) um com 450 vagas para o público masculino, no município de Gurupi ou outro na região sul; e (ii) um com 300 vagas para o público feminino, na região metropolitana de Palmas
---	---------------	--

Manutenção de serviços penitenciários, inclusive em informação e segurança	400,000.00	Contratação de serviço de monitoramento de câmeras digitais CFTV. Locação por 24 meses em 11 unidades prisionais - despesa de custeio
Formação e capacitação de pessoal	400,000.00	Formação, aperfeiçoamento e especialização do serviço penitenciário - despesas de capital (150 mil) e de custeio (250 mil)
Reinserção social de presos internados e egressos	800,000.00	Monitoramento de pessoas presas (tornozeleiras eletrônicas) e aparelhamento. Locação de serviço especializado por 12 meses
Programa de Alternativas Penais à Prisão	500,000.00	Implantação de 2 Centrais de Alternativas Penais: uma no município de Gurupi e outra no município de Araguaína

		Veículos	18 caminhonetes cela	3,727,022.46
		Armas e munição de fogo	543 armas calibres .40, 12, 5.56mm	1,572,377.64
		Kit Antitumulto	78 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	522,547.47
		Gás de pimenta e munição química	1.839 espargidores e munições	238,243.76
Aparelhamento	12,334,027.78			
		Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 3 unidades prisionais	4,067,772.52
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	N.I.	0.00
		Scanner Corporal (BodyScan)	Locação por 24 meses de 4 equipamentos	2,206,063.93

TOTAL 46,378,472.22

5.4. REGIÃO SUDESTE

ESPÍRITO SANTO

ESPÍRITO SANTO				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	Estabelecimento com 800 vagas para o público masculino, no município de Cachoeiro de Itapemirim		
		Veículos	10 furgões cela	1,855,772.62
		Armas e munição de fogo	1.193 armas calibres .40, 12, 5.56mm	3,455,533.42
		Kit Antitumulto	171 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	1,144,254.07
Aparelhamento	25,284,027.78	Gás de pimenta e munição química	4.023 espargidores e munições	521,224.91
		Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 8 unidades prisionais	8,298,846.51
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	56 equipamentos	5,555,356.65
		Scanner Corporal (BodyScan)	Locação por 24 meses de 17 equipamentos	4,453,039.59
TOTAL	57,228,472.22			

MINAS GERAIS

MINAS GERAIS				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	Estabelecimento com 338 vagas para o público masculino, no município na região metropolitana de Belo Horizonte		
		Veículos	27 furgões cela	4,899,544.63
		Armas e munição de fogo	2.473 armas calibres .40, 12, 5.56mm	7,161,695.56
		Kit Antitumulto	355 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	2,375,374.41
Aparelhamento	54,177,777.78	Gás de pimenta e munição química	8.351 espargidores e munições	1,081,950.57
		Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 18 unidades prisionais	17,560,115.36
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	117 equipamentos	11,676,596.33
		Scanner Corporal (BodyScan)	Locação por 24 meses de 36 equipamentos	9,422,500.93
TOTAL	86,122,222.22			

RIO DE JANEIRO

RIO DE JANEIRO				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	N.I.		
Aparelhamento	42,534,027.78	Veículos	14 furgões cela	2,579,125.44
		Armas e munição de fogo	2.000 armas calibres .40, 12, 5.56mm	5,792,154.28
		Kit Antitumulto	286 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	1,914,210.80
		Gás de pimenta e munição química	6.751 espargidores e munições	874,658.81
		Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 15 unidades prisionais	14,417,018.22
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	94 equipamentos	9,414,298.25
		Scanner Corporal (Bodyscan)	Locação por 24 meses de 29 equipamentos	7,542,561.97
TOTAL	74.478.472.22			

SÃO PAULO

SÃO PAULO				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	Estabelecimento com 847 vagas para o público masculino, no município na região metropolitana de Riversul		
Aparelhamento	172,771,527.78	Veículos	57 furgões cela	10,142,825.46
		Armas e munição de fogo	8.251 armas calibres .40, 12, 5.56mm	23,900,314.64
		Kit Antitumulto	1.179 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	7,902,500.17
		Gás de pimenta e munição química	27.858 espargidores e munições	3,609,345.54
		Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 58 unidades prisionais	57,212,971.57
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	389 equipamentos	38,865,360.78
		Scanner Corporal (Bodyscan)	Locação por 24 meses de 118 equipamentos	31,138,209.62
TOTAL	204,715,972.22			

5.5. REGIÃO SUL

PARANÁ

PARANÁ				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	Estabelecimento com 1.050 vagas para o público masculino, no município de União da Vitória		
		Veículos	14 furgões cela	2,416,050.00
		Armas e munição de fogo	1.207 armas calibres .40, 12, 5.56mm	3,495,369.01
		Kit Antitumulto	173 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	1,160,495.62
Aparelhamento	26,577,777.78	Gás de pimenta e munição química	4.078 espargidores e munições	528,346.45
		Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 9 unidades prisionais	8,772,491.07
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	57 equipamentos	5,665,949.23
		Scanner Corporal (BodyScan)	Locação por 24 meses de 17 equipamentos	4,539,076.39
TOTAL	58,522,222.22			

RIO GRANDE DO SUL

RIO GRANDE DO SUL				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	2 estabelecimentos com total de 572 vagas para o público masculino e distribuídas em: (i) um estabelecimento com 286 vagas no município de Rio Grande; (ii) um com 286 vagas no município de São Leopoldo		
		Veículos	18 furgões cela	3,248,072.12
		Armas e munição de fogo	1.515 armas calibres .40, 12, 5.56mm	4,386,983.83
		Kit Antitumulto	217 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	1,451,021.69
		Gás de pimenta e munição química	5.119 espargidores e munições	663,227.75
Aparelhamento	33,744,444.78	Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 11 unidades prisionais	10,968,653.89
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	71 equipamentos	7,084,400.03
		Scanner Corporal (BodyScan)	Locação por 24 meses de 21 equipamentos	5,675,418.47
TOTAL	65,422,222.22			

SANTA CATARINA

SANTA CATARINA				
Construção de estabelecimento prisional para regime fechado	31,944,444.44	Estabelecimento com 396 vagas para o público masculino, no município de São Bento do Sul		
		Veículos	14 furgões cela	2,457,339.32
		Armas e munição de fogo	1.168 armas calibres .40, 12, 5.56mm	3,382,215.13
		Kit Antitumulto	168 Kits com capacetes, escudos, coletes e EPI	1,126,653.12
		Gás de pimenta e munição química	3.946 espargidores e munições	511,247.05
Aparelhamento	25,284,027.78	Bloqueadores de celular	Prestação de serviço por 24 meses em 8 unidades prisionais	8,071,544.74
		Segurança Eletrônica (RX, portais, raquetes)	54 equipamentos	5,403,956.63
		Scanner Corporal (BodyScan)	Locação por 24 meses de 16 equipamentos	4,331,072.79
TOTAL	57,228,472.22			

6 RECOMENDAÇÕES

228. Diante das questões expostas, apresentam-se **recomendações** emitidas pelo Mecanismo Nacional a autoridades e órgãos públicos competentes, no marco de suas atribuições legais, que **deverão ser necessariamente levadas em consideração na utilização de recursos** federais oriundos de FUNPEN, consoante o art. 9º, §3º, da Lei nº 12.847/2013:

O MECANISMO NACIONAL EMITE 47 RECOMENDAÇÕES SOBRE A GESTÃO E EMPREGO DAS VERBAS DO FUNPEN.

Art. 9º [...] §3º A seleção de projetos que utilizem recursos oriundos do **Fundo Penitenciário Nacional**, do Fundo Nacional de Segurança Pública, do Fundo Nacional do Idoso e do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente **deverá levar em conta as recomendações formuladas pelo MNPCT.**

229. Portanto, as recomendações dispostas no capítulo final deste relatório terão como efeito a aplicação da disposição legal acima, devendo ser consideradas e, potencialmente, ensejar readequações nos termos de adesão celebrados entre os estados e o Distrito Federal e a União, garantindo que o investimento possibilitado pelas verbas do FUNPEN tenha um enfoque de prevenção à tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos e degradantes.

ADMINISTÉRIODAJUSTIÇA E SEGURANÇAPÚBLICA, POR MEIO DO DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (DEPEN)

MODELO DE GESTÃO PARTICIPATIVO

- (1) Propor projeto de lei federal, ou editar ato normativo adequado, que constitua uma instância participativa colegiada, nos moldes de um conselho gestor, com a atribuição de gerir o Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), devendo ser assegurada a participação de representantes da sociedade civil e de outros órgãos públicos, garantindo, no mínimo, um enfoque de gênero e de igualdade racial, por meio da representatividade de instituições que atuem nestas temáticas;

PRIORIDADES DE INVESTIMENTO COM O FUNPEN

- (2) Alocar máxima prioridade na utilização das verbas do FUNPEN para o financiamento de políticas de alternativas penais, conforme o art. 3º, XVI, da Lei Complementar nº 79/1994, incluindo: (i) a criação de centrais integradas de alternativas penais e centrais de monitoramento eletrônico e o seu adequado aparelhamento; e (ii) programas orientados pela perspectiva da justiça restaurativa, visando a aplicação da justiça orientada pela excepcionalidade da pena de prisão;
- (3) Estabelecer uma quota de recursos do FUNPEN, proporcional à população de mulheres privadas de liberdade no país, a ser empregada na adoção de políticas de alternativas penais que sejam sensíveis às questões de gênero, com especial atenção às mulheres gestantes, parturientes e mães com filhos até 12 anos incompletos, com base na Lei nº 13.257/2016 e nas Regras de Bangkok das Nações Unidas;
- (4) Subsidiariamente, utilizar recursos do FUNPEN em políticas de assistência, conforme previsto no art. 3º, VI e VII, da Lei Complementar nº 79/1994, particularmente para: (i) educação regular; (ii) programas de profissionalização dirigidos às aptidões e preferências individuais; e (iii) oportunidades de trabalho a todas as pessoas presas, tanto fora como dentro de estabelecimentos penais;
- (5) Fomentar, junto às instâncias federais cabíveis, a regulamentação do art. 3º-C, da Lei Complementar nº 79/1994, que trata sobre a possibilidade de a Administração Pública federal exigir, em editais de licitação para a contratação de serviços, um percentual mínimo de mão de obra oriunda ou egressa do sistema prisional;
- (6) Ainda subsidiariamente, empregar recursos do FUNPEN, após os investimentos prioritários previstos nas recomendações acima (nº 2, 3 e 4), em programas de pesquisa científica na área penal, penitenciária ou criminológica com enfoque de gênero, visando propiciar evidências sobre o perfil e necessidades de mulheres e pessoas LGBT privadas de liberdade e subsidiar a construção de políticas públicas direcionadas a tais públicos, conforme previsto no art. 3º, XII, da Lei Complementar nº 79/1994;
- (7) Também subsidiariamente, empregar recursos do FUNPEN, após os investimentos prioritários previstos nas recomendações acima (nº 2, 3 e 4), em programas de pesquisa científica na área penal, penitenciária ou criminológica com enfoque racial, visando propiciar evidências para a implementação de *avaliação de impacto racial* (*racial impact statement*) em leis penais e políticas criminais, conforme preconizado no art. 3º, XII, da Lei Complementar nº 79/1994;

RESTRIÇÕES À CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DE PRIVAÇÃO DE LIBERDADE

- (8) Desprivilegiar ao máximo a construção de novos estabelecimentos penais, assegurando subsidiariamente, a aplicação integral da Portaria nº 1.414/2016, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, no que tange aos limites máximos de gastos com construção de novos estabelecimentos penais, ou seja, assegurando o limite máximo de até 50% (cinquenta por cento) das verbas oriundas do FUNPEN em 2017 e até o máximo de 30% (trinta por cento) a partir de 2018;
- (9) Vedar, por meio da edição de ato normativo adequado, a construção de quaisquer estabelecimentos penais com capacidade acima de 500 vagas, observando as Regras de Mandela das Nações Unidas;
- (10) Vedar, por meio da edição de ato normativo adequado, a construção de quaisquer estabelecimentos penais mistos, com vagas para homens e mulheres na mesma unidade, ou contíguas uma à outra;

- (11) Abster-se de financiar a construção de qualquer unidade de atendimento socioeducativo de internação ou semiliberdade;

LIMITAÇÕES AO FINANCIAMENTO DE ARMAMENTOS

- (12) Restringir, por meio da edição de ato normativo adequado, a utilização de recursos do FUNPEN para a aquisição de quaisquer armamentos letais e menos letais, incluindo-se armas de fogo de todos os calibres e modelos, irritantes químicos e munições respectivas;
- (13) Autorizar, somente dentro da máxima excepcionalidade possível, a utilização de recursos do FUNPEN para a aquisição de armamentos letais e menos letais, devendo a autoridade responsável pela administração penitenciária fundamentar a necessidade de qualquer aquisição, indicando para qual uso será dado a tais armamentos, levando em conta a proibição de uso de armas de fogo dentro de unidades prisionais;
- (14) Sujeitar, por meio da edição de ato normativo adequado, a utilização de recursos do FUNPEN pelos entes federativos à prévia vigência de *protocolos de uso da força em estabelecimentos penais*, que estejam fundamentados no princípio do uso progressivo da força e nas diretrizes do Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei das Nações Unidas, dos Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei das Nações Unidas e da Portaria Interministerial nº 4.226/2010 do Ministério da Justiça e da Secretaria de Direitos Humanos, estabelecendo, pelo menos:
- (i) os tipos de armamentos, munições e técnicas autorizados a serem portados e empregados pelos agentes penitenciários dentro de estabelecimentos penais;
 - (ii) as circunstâncias técnicas adequadas à sua utilização, ao ambiente/entorno e ao risco potencial a terceiros;
 - (iii) o controle sobre a guarda e utilização de armamentos e munições;
 - (iv) o conteúdo e a carga horária mínima para habilitação e atualização periódica ao uso de cada tipo de armamento;
 - (v) a proibição do porte e uso de armas de fogo e munições letais no interior das unidades prisionais; e
 - (vi) a necessidade de se registrar todas as vezes em que se fizer uso da força, indicando, no mínimo:
 - (a) as circunstâncias e justificativas que levaram ao uso da força;
 - (b) as medidas adotadas antes de se fazer o uso da força;
 - (c) tipo de arma ou instrumento utilizando, especificando a frequência ou quantidade de disparos, a distância e a pessoa contra a qual se utilizou a força;
 - (d) se houve feridos e/ou mortos;
 - (e) ações realizadas para prestar assistência e/ou auxílio médico, quando for o caso; e
 - (f) se foram realizados exames de corpo de delito e/ou perícia do local e, em caso negativo, apresentar justificativa;
- (15) Estipular, por meio da edição de ato normativo adequado, que o atendimento à recomendação anterior (nº 14) deste Relatório Temático sobre *protocolos de uso da força em estabelecimentos penais*, seja uma condicionante obrigatória para quaisquer futuros repasses oriundos do FUNPEN;

- (16) Determinar, por meio da edição de ato normativo adequado, a obrigação de os entes federativos submeterem anualmente informações detalhadas ao órgão gestor do FUNPEN, sobre a utilização dos armamentos e munições letais e menos letais adquiridos com recursos do FUNPEN;

TRANSPARÊNCIA NO DESCONTINGENCIAMENTO DO FUNPEN

- (17) Editar ato normativo adequado que regule a utilização dos recursos já descontingenciados do FUNPEN aos entes federativos, no montante de R\$ 1.119.611.111,00 (aproximadamente 1,1 bilhão de reais), levando em conta a diferença entre os orçamentos apresentados, por meio dos termos de adesão, e os recursos efetivamente recebidos, eliminando a incerteza sobre quais políticas públicas serão financiadas e em qual dimensão, garantindo a devida transparência às políticas penais aprovadas pelo Fundo;
- (18) Aplicar, no repasse de recursos do FUNPEN aos estados da Bahia e do Ceará, que ainda não receberam parcela do descontingenciamento previsto para 2016-2017, parâmetros claros e transparentes para a utilização dos recursos recebidos;

APARELHAMENTO PENITENCIÁRIO

- (19) Adotar todas as medidas necessárias para abolir a revista vexatória em visitantes de pessoas presas, sob um enfoque de prevenção à tortura e tratamentos degradantes, dando preferência para aquisição de scanners corporais, portais e detectores de metal em detrimento da contratação de serviços relativos a bloqueadores de celular;

DESAGREGAÇÃO DE DADOS

- (20) Propor projeto de lei federal, ou adotar ato normativo infralegal, que complemente o art. 3º-A, § 2º, V, da Lei Complementar nº 79/1994, a fim de incluir todas as informações previstas pelas Regras de Mandela e pelas Regras de Bangkok das Nações Unidas nas bases de dados dos estabelecimentos penais, particularmente incluindo:
- (i) informações de localização das pessoas privadas de liberdade;
 - (ii) a data e o horário de sua entrada e soltura, bem como de qualquer transferência;
 - (iii) quaisquer ferimentos visíveis e reclamações acerca de maus-tratos sofridos;
 - (iv) um inventário de seus bens pessoais;
 - (v) os nomes de seus familiares e, quando aplicável, de seus filhos, incluindo a idade, o local de residência e o estado de sua custódia ou tutela;
 - (vi) contato de emergência e informações acerca do parente mais próximo;
 - (vii) informação relativa ao processo judicial, incluindo datas de audiências e representação legal; avaliações iniciais e relatórios de classificação; informação relativa ao comportamento e à disciplina;
 - (viii) solicitações e reclamações, inclusive alegações de tortura ou outros tratamentos ou sanções cruéis, desumanos ou degradantes, a menos que sejam de natureza confidencial;
 - (ix) informação acerca do recebimento de sanções disciplinares; e
 - (x) informação das circunstâncias e causas de quaisquer ferimentos ou morte e, no caso de falecimento, o destino do corpo;

FORMAÇÃO DE SERVIDORES

- (21) Estabelecer, por meio da edição de ato normativo adequado, prioridade para medidas de formação, aperfeiçoamento e especialização do serviço penitenciário, previstas no art. 3º, III, da Lei Complementar nº 79/1994, que abordem questões relativas às mulheres, às pessoas LGBT e ao enfrentamento ao racismo institucional e à discriminação racial, conforme, respectivamente, às Regras de Bangkok das Nações Unidas, aos Princípios de Yogyakarta e à meta 6 referente ao sistema penal, do Plano Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias de 2014, do CNPCP;

A TODOS OS GOVERNOS DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL

PRIORIDADES DE INVESTIMENTO COM O FUNPEN

- (22) Alocar máxima prioridade na utilização das verbas do FUNPEN para o financiamento de políticas de alternativas penais, conforme o art. 3º, XVI, da Lei Complementar nº 79/1994, incluindo: (i) a criação de centrais integradas de alternativas penais e centrais de monitoramento eletrônico e o seu adequado aparelhamento; e (ii) programas orientados pela perspectiva da justiça restaurativa, visando a aplicação da justiça orientada pela excepcionalidade da pena de prisão;
- (23) Estabelecer uma quota de recursos do FUNPEN, proporcional à população de mulheres privadas de liberdade no país, a ser empregada na adoção de políticas de alternativas penais que sejam sensíveis às questões de gênero, com especial atenção às mulheres gestantes, parturientes e mães com filhos até 12 anos incompletos, com base na Lei nº 13.257/2016 e nas Regras de Bangkok das Nações Unidas;
- (24) Subsidiariamente, utilizar recursos do FUNPEN em políticas de assistência, conforme previsto no art. 3º, VI e VII, da Lei Complementar nº 79/1994, particularmente para: (i) educação regular; (ii) programas de profissionalização dirigidos às aptidões e preferências individuais; e (iii) oportunidades de trabalho a todas as pessoas presas, tanto fora como dentro de estabelecimentos penais;
- (25) Ainda subsidiariamente, empregar recursos do FUNPEN, após os investimentos prioritários previstos nas recomendações acima (nº 22, 23 e 24), em programas de pesquisa científica na área penal, penitenciária ou criminológica com enfoque de gênero, visando propiciar evidências sobre o perfil e necessidades de mulheres e pessoas LGBT privadas de liberdade e subsidiar a construção de políticas públicas direcionadas a tais públicos, conforme previsto no art. 3º, XII, da Lei Complementar nº 79/1994;
- (26) Também subsidiariamente, empregar recursos do FUNPEN, após os investimentos prioritários previstos nas recomendações acima (nº 22, 23 e 24), em programas de pesquisa científica na área penal, penitenciária ou criminológica com enfoque racial, visando propiciar evidências para a implementação de *avaliação de impacto racial* (*racial impact statement*) em leis penais e políticas criminais, conforme preconizado no art. 3º, XII, da Lei Complementar nº 79/1994;

RESTRIÇÕES À CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DE PRIVAÇÃO DE LIBERDADE

- (27) Abster-se de construir quaisquer estabelecimentos penais com capacidade acima de 500 vagas, observando as Regras de Mandela das Nações Unidas;
- (28) Abster-se de construir quaisquer estabelecimentos penais mistos, com vagas para homens e mulheres na mesma unidade, ou contíguas uma à outra;

- (29) Abster-se de construir, com recursos do FUNPEN, quaisquer unidades de execução de medidas socioeducativas de semiliberdade e internação;

LIMITAÇÕES AO FINANCIAMENTO DE ARMAMENTOS

- (30) Restringir a aquisição de quaisquer armamentos letais e menos letais, incluindo-se armas de fogo de todos os calibres e modelos, irritantes químicos e munições respectivas;
- (31) Utilizar recursos do FUNPEN, somente dentro da máxima excepcionalidade possível, para a aquisição de armamentos letais e menos letais, devendo a autoridade responsável pela administração penitenciária fundamentar a necessidade de qualquer aquisição, indicando para qual uso será dado a tais armamentos, levando em conta a proibição de uso de armas de fogo dentro de unidades prisionais;
- (32) Elaborar e pôr em vigência *protocolos de uso da força em estabelecimentos penais*, que estejam fundamentados no princípio do uso progressivo da força e nas diretrizes do Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei das Nações Unidas, dos Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei das Nações Unidas e da Portaria Interministerial nº 4.226/2010 do Ministério da Justiça e da Secretaria de Direitos Humanos, estabelecendo, pelo menos:
- (i) os tipos de armamentos, munições e técnicas autorizados a serem portados e empregados pelos agentes penitenciários dentro de estabelecimentos penais;
 - (ii) as circunstâncias técnicas adequadas à sua utilização, ao ambiente/entorno e ao risco potencial a terceiros;
 - (iii) o controle sobre a guarda e utilização de armamentos e munições;
 - (iv) o conteúdo e a carga horária mínima para habilitação e atualização periódica ao uso de cada tipo de armamento;
 - (v) a proibição do porte e uso de armas de fogo e munições letais no interior das unidades prisionais; e
 - (vi) a necessidade de se registrar todas as vezes em que se fizer uso da força, indicando, no mínimo:
 - (a) as circunstâncias e justificativas que levaram ao uso da força;
 - (b) as medidas adotadas antes de se fazer o uso da força;
 - (c) tipo de arma ou instrumento utilizando, especificando a frequência ou quantidade de disparos, a distância e a pessoa contra a qual se utilizou a força;
 - (d) se houve feridos e/ou mortos;
 - (e) ações realizadas para prestar assistência e/ou auxílio médico, quando for o caso; e
 - (f) se foram realizados exames de corpo de delito e/ou perícia do local e, em caso negativo, apresentar justificativa;
- (33) Publicizar amplamente e fornecer ao órgão gestor do FUNPEN anualmente informações detalhadas sobre a utilização dos armamentos e munições letais e menos letais adquiridos com recursos do FUNPEN;

TRANSPARÊNCIA DO DESCONTINGENCIAMENTO DO FUNPEN

- (34) Publicizar amplamente e fornecer ao órgão gestor do FUNPEN informações sobre a utilização dos recursos já descontinenciados do FUNPEN, no montante de R\$ 44.784.444,44 (aproximadamente 44,8 milhões de reais), eliminando a incerteza sobre quais políticas públicas serão financiadas e em qual dimensão, garantindo a devida transparência às políticas penais aprovadas pelo Fundo a nível estadual e distrital;

APARELHAMENTO PENITENCIÁRIO

- (35) Adotar todas as medidas necessárias para abolir a revista vexatória em visitantes de pessoas presas, com enfoque de prevenção à tortura e tratamentos degradantes, dando preferência para aquisição de scanners corporais, portais e detectores de metal em detrimento da contratação de serviços relativos a bloqueadores de celular;

DESAGREGAÇÃO DE DADOS

- (36) Adotar ato normativo adequado, no âmbito estadual, a determinação de que os estabelecimentos penais empreguem bases de dados que, conforme o art. 3º-A, § 2º, V, da Lei Complementar nº 79/1994, as Regras de Mandela e as Regras de Bangkok das Nações Unidas, incluam, no mínimo:
- (i) informações de localização das pessoas privadas de liberdade;
 - (ii) a data e o horário de sua entrada e soltura, bem como de qualquer transferência;
 - (iii) quaisquer ferimentos visíveis e reclamações acerca de maus-tratos sofridos;
 - (iv) um inventário de seus bens pessoais;
 - (v) os nomes de seus familiares e, quando aplicável, de seus filhos, incluindo a idade, o local de residência e o estado de sua custódia ou tutela;
 - (vi) contato de emergência e informações acerca do parente mais próximo;
 - (vii) informação relativa ao processo judicial, incluindo datas de audiências e representação legal; avaliações iniciais e relatórios de classificação; informação relativa ao comportamento e à disciplina;
 - (viii) solicitações e reclamações, inclusive alegações de tortura ou outros tratamentos ou sanções cruéis, desumanos ou degradantes, a menos que sejam de natureza confidencial;
 - (ix) informação acerca do recebimento de sanções disciplinares; e
 - (x) informação das circunstâncias e causas de quaisquer ferimentos ou morte e, no caso de falecimento, o destino do corpo;

FORMAÇÃO DE SERVIDORES

- (37) Estabelecer prioridade para medidas de formação, aperfeiçoamento e especialização do serviço penitenciário, previstas no art. 3º, III, da Lei Complementar nº 79/1994, que abordem questões relativas às mulheres, às pessoas LGBT e ao enfrentamento ao racismo institucional e à discriminação racial, conforme, respectivamente, às Regras de Bangkok das Nações Unidas, aos Princípios de Yogyakarta e à meta 6 referente ao sistema penal, do Plano Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias de 2014, do CNPCP;

AO GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA

- (38) Fornecer informações detalhadas sobre a utilização dos recursos já recebidos do FUNPEN para construção de estabelecimentos penais em seu território, observando as recomendações emitidas neste Relatório Temático;

AO GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

- (39) Fornecer informações detalhadas sobre a utilização dos recursos já recebidos do FUNPEN para construção de estabelecimentos penais em seu território, observando as recomendações emitidas neste Relatório Temático;

À CÂMARA DOS DEPUTADOS E AO SENADO FEDERAL

- (40) Considerar, na apreciação da Medida Provisória nº 781/2017 e do Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 26/2017, os seguintes fatores fundamentais:

- (i) constituição de uma instância participativa colegiada, nos moldes de um conselho gestor, com a atribuição de gerir o Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), devendo ser assegurada a participação de representantes da sociedade civil e de outros órgãos públicos, garantindo, no mínimo, um enfoque de gênero e de igualdade racial, por meio da representatividade de instituições que atuem nestas temáticas;
- (ii) previsão de que os investimentos com recursos do FUNPEN sejam realizados prioritariamente em políticas de alternativas penais e outras medidas diferentes da prisão;
- (iii) supressão da possibilidade de financiamento de construção, reforma, ampliação e aprimoramento de unidades de execução de medidas socioeducativas de inserção em regime de semiliberdade e de internação (art. 3º, XIX, da Lei Complementar nº 79/1994);
- (iv) supressão do art. 3-D da Lei Complementar nº 79/1994, incluído pela MPV nº 781/2017, garantido a exclusão da possibilidade de construção de estabelecimentos penais sem prévio processo de licitação;
- (v) desagregação de dados exigidos dos estabelecimentos penais conforme as Regras de Mandela e as Regras de Bangkok das Nações Unidas, tendo em vista o disposto na recomendação acima (nº 19); e
- (vi) desvio da finalidade originária da Lei Complementar nº 79/1994, no tange à expansão do escopo das modalidades de aplicação dos recursos do FUNPEN, particularmente no que se refere a políticas associadas à segurança pública e de cunho notadamente repressivo;

- (41) Levar em conta, na apreciação de quaisquer projetos legislativos, o seu impacto financeiro e orçamentário à luz das prioridades e dos recursos do FUNPEN, particularmente de propostas que prevejam a criação de novos tipos penais, o aumento de penas cominadas ou o endurecimento dos regimes de execução de pena, tendo em mente a capacidade de vagas no sistema penitenciário, conforme preconizado em recomendações de instituições especializadas no campo¹⁴⁸.

148 IBCCRIM, Instituto Brasileiro de Ciências Criminais et al, Caderno de Propostas Legislativas: 16 medidas contra o encarceramento em massa, [s.l.: s.n.], 2017.

AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF)

- (42) Considerar, na apreciação da ADPF 347, a análise sobre o desvio da finalidade originária da Lei Complementar nº 79/1994, no que tange à expansão do escopo das modalidades de aplicação dos recursos do FUNPEN, particularmente a políticas associadas à segurança pública e de cunho notadamente repressivo;

AO CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA (CNPCP)

- (43) Monitorar a aplicação dos recursos do FUNPEN a partir das recomendações emitidas no presente Relatório Temático, assim como considerando as recomendações emitidas pelo Mecanismo Nacional aos entes federativos nos Relatórios de Missão às unidades da federação, no que tange ao sistema penitenciário;

AO CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS (CNDH)

- (44) Monitorar a aplicação dos recursos do FUNPEN a partir das recomendações emitidas no presente Relatório Temático, assim como considerando as recomendações emitidas pelo Mecanismo Nacional aos entes federativos nos Relatórios de Missão às unidades da federação, no que tange ao sistema penitenciário;

AO COMITÊ NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA (CNPCT)

- (45) Monitorar a aplicação dos recursos do FUNPEN a partir das recomendações emitidas no presente Relatório Temático, assim como considerando as recomendações emitidas pelo Mecanismo Nacional aos entes federativos nos Relatórios de Missão às unidades da federação, no que tange ao sistema penitenciário;

AO CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA MULHER (CNDM)

- (46) Monitorar a aplicação dos recursos do FUNPEN a partir das recomendações emitidas no presente Relatório Temático sobre questões de gênero e mulheres privadas de liberdade, assim como considerando as recomendações emitidas pelo Mecanismo Nacional aos entes federativos nos Relatórios de Missão às unidades da federação, no que tange ao sistema penitenciário;

AO CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (CONANDA)

- (47) Monitorar a aplicação dos recursos do FUNPEN a partir das recomendações emitidas no presente Relatório Temático sobre as fontes de investimento para a construção, reforma, ampliação e aprimoramento de unidades de execução de medidas socioeducativas de semiliberdade e internação, assim como considerando as recomendações emitidas pelo Mecanismo Nacional aos entes federativos nos Relatórios de Missão às unidades da federação, no que tange ao sistema socioeducativo.

REFERÊNCIAS

- ANADEF, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFENSORES PÚBLICOS FEDERAIS et al. Agenda Nacional pelo Desencarceramento. Disponível em: <<http://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2015/06/Agenda-em-Portugues.pdf>>.
- ANDERSON, Craig A.; BENJAMIN, Arlin J.; BARTHOLOW, Bruce D. Does the Gun Pull the Trigger? Automatic Priming Effects of Weapon Pictures and Weapon Names. *Psychological Science*, v. 9, n. 4, p. 308–314, 1998.
- BRAZILIENSE, Correio; BRAZILIENSE, Correio. GDF adotará uso de tornozeleiras eletrônicas ao custo de R\$ 11,6 milhões. *Correio Braziliense*. Disponível em: <http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2017/03/13/interna_cidadesdf,580153/gdf-adotara-uso-de-tornozeleiras-eletronicas-ao-custo-de-r-11-6-mi.shtml>. Acesso em: 15 ago. 2017.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. Relatório sobre aplicação de recursos de Fundo Penitenciário pode ser votado na terça. Portal da Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/>>. Acesso em: 12 ago. 2017.
- CNJ, Conselho Nacional de Justiça. Cármem Lúcia anuncia Apac para garotas em Fortaleza - Portal CNJ. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84766-carmen-lucia-anuncia-apac-para-garotas-em-fortaleza>>. Acesso em: 16 set. 2017.
- CNJ, Conselho Nacional de Justiça. GeoPresídios - Quantidade de Presos - Tribunal Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul - 2015. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/gera_relatorio.php?tipo_escolha=comarca&opcao_escolhida=19&tipoVisao=presos>. Acesso em: 18 out. 2016.
- CNJ, Conselho Nacional de Justiça. GeoPresídios - Sistema Prisional - Presos. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php>. Acesso em: 18 out. 2016.
- CNJ, Conselho Nacional de Justiça. Itaúna/MG recebe primeira APAC juvenil do país em março de 2018 - Portal CNJ. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84955-itauna-mg-recebe-a-primeira-apac-juvenil-do-pais-em-de-2018>>. Acesso em: 16 set. 2017.
- CNPCP, Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias. Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Brasília: CNPCP, 2015. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/imagens-cnpcp/plano-nacional-de-politica-criminal-e-penitenciaria-2015.pdf>>.
- D'ABADIA, Bruno Magalhães. A problemática das transferências voluntárias. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2015.
- DELEHANTY, Casey et al. Militarization and police violence: The case of the 1033 program. *Research & Politics*, v. 4, n. 2, p. 2053168017712885, 2017.
- DEPEN, Departamento Penitenciário Nacional. Postulados, princípios e diretrizes para a política de alternativas penais. Brasília: DEPEN, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/04/c291046c303e359f32873a74b836efcd.pdf>>.
- DE VITTO, Renato. Novos caminhos para a velha questão penitenciária brasileira. *CartaCapital*. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/sistema-penitenciario-novos-caminhos-para-uma-velha-questao>>. Acesso em: 15 ago. 2017.
- FOLHA DE S. PAULO. Brasil atrasa ratificação de tratado que regula comércio de armas - 11/09/2017 - Mundo. Folha de S. Paulo. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2017/09/1917603-brasil-atrasa-ratificacao-de-tratado-que-regula-comercio-de-armas.shtml>>. Acesso em: 17 set. 2017.
- GELEDÉS, Instituto da Mulher Negra. Guia de enfrentamento ao racismo institucional. São Paulo: Geledés, 2013. Disponível em: <<https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2013/05/FINAL-WEB-Guia-de-enfrentamento-ao-racismo-institucional.pdf>>.
- HOLTOM, Paul; PAVESI, Irene. Small Arms Survey - Trade Update 2017: Out of the Shadows. Geneva, Switzerland: Graduate Institute of International and Development Studies (IHEID), 2017. Disponível em: <<http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/S-Trade-Update/SAS-Trade-Update-2017.pdf>>.

IBCCRIM, Instituto Brasileiro de Ciências Criminais et al. Caderno de Propostas Legislativas: 16 medidas contra o encarceramento em massa. [s.l.: s.n.], 2017. Disponível em: <http://www.ibccrim.org.br/docs/2017/16MEDIDAS_Caderno.pdf>.

KRASKA, Peter B. Militarization and Policing—Its Relevance to 21st Century Police. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, v. 1, n. 4, p. 501–513, 2007.

MJ, Ministério da Justiça. FUNPEN em números. Brasília: Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), 2012. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/transparencia-institucional/biblioteca-on-line-2/biblioteca-on-line-relatorios/funpen-em-numeros-6.pdf/view>>.

MJSP, Ministério da Justiça e Segurança Pública. Modelo de gestão de Alternativas Penais. Ministério da Justiça. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/politicas-2/alternativas-penais-1/modelo-de-gestao>>. Acesso em: 13 ago. 2017.

MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Nota Técnica no 01/2016: Posicionamento sobre a PEC no 33, de 2012 (Substitutivo) - Redução da maioria penal. Brasília: [s.n.], 2016. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/sistema-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-snpct/mecanismo/notas-tecnicas/nota-tecnica-no-01.2016-mnpct-posicionamento-sobre-a-pec-da-reducao-da-maioridade-penal>>.

MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Relatório Anual 2015-2016. Brasília: Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, 2016. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/sistema-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-snpct/mecanismo/mecanismo-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-relatorio-anual-2015-2016>>. Acesso em: 28 out. 2016.

MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Relatório Anual 2016-2017. Brasília: MNPCT, 2017. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/noticias/pdf/mecanismo-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-lanca-relatorio-anual-2016-2017-2>>.

MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Relatório de visita ao Centro de Recuperação Leão de Judá do Distrito Federal. Brasília: MNPCT, 2015. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/sistema-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-snpct/mecanismo/centro-de-recuperacao-leao-de-juda-1>>.

MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Relatório de visita ao Presídio Central de Porto Alegre - Rio Grande do Sul. Brasília: MNPCT, 2015. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/comite-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura/representantes/presidio-central-de-porto-alegre>>.

MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Relatório de visita ao sistema prisional do estado de liberdade do Santa Catarina. Brasília: MNPCT, 2015. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/comite-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura/relatorio-de-visitas-realizadas-em-santa-catarina>>.

MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Relatório de visita a unidades de privação de liberdade do estado do Mato Grosso. Brasília: MNPCT, 2017. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/sistema-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-snpct/mecanismo/file.2016-11-01.7083488762>>.

MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Relatório de visita a unidades de privação de liberdade do Mato Grosso do Sul. Brasília: MNPCT, 2016. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/sistema-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-snpct/mecanismo/file.2016-11-01.7083488762>>.

MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Relatório de visita a unidades de privação de liberdade do Rio Grande do Norte. Brasília: MNPCT, 2017. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/sistema-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-snpct/arquivos-pdf/relatorio-visita-rio-grande-do-norte/>>.

MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Relatório de visita a unidades de privação de liberdade no estado da Paraíba. Brasília: MNPCT, 2016. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/sistema-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-snpct/mecanismo/paraiba-relatorio-de-visita-as-unidades-de-privacao-de-liberdade-da-paraiba-outubro-2016-1>>.

MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Relatório de visita a unidades de privação de liberdade no estado de Rondônia. Brasília: MNPCT, 2016. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/sistema-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-snpct/mecanismo/rondonia-relatorio-de-visita-as-unidades-de-privacao-de-liberdade-de-rondonia-outubro-2016>>.

MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Relatório de visita a unidades de privação de liberdade no estado de Roraima. Brasília: MNPCT, 2017. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/noticias/pdf/relatorio-roraima-1>>.

MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Relatório de visita a unidades de privação de liberdade no estado do Maranhão. Brasília: MNPCT, 2015. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/comite-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura/representantes/complexo-penitenciario-de-pedrinhas>>.

MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Relatório de visita a unidades de privação de liberdade no estado do Pará. Brasília: MNPCT, 2016. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/sistema-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-snpct/mecanismo/relatorio-de-visita-as-unidades-de-privacao-de-liberdade-do-para-julho-2016>>.

MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Relatório de visita a unidades prisionais de Manaus - Amazonas. Brasília: MNPCT, 2016. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/sistema-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-snpct/mecanismo/Unidades_Prisionais_de_Manaus___AM.pdf>.

MNPCT, Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura. Relatório de visitas a Pernambuco. Brasília: MNPCT, 2016. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/sobre/participacao-social/sistema-nacional-de-prevencao-e-combate-a-tortura-snpct/mecanismo/relatorio-de-visita-a-unidades-de-privacao-de-liberdade-e-de-assistencia-social-em-pernambuco>>.

NASCIMENTO, Jefferson. Armas: a caixa de Pandora das exportações brasileiras - Conectas Direitos Humanos. Conectas Direitos Humanos, 2017. Disponível em: <<http://www.conectas.org/pt/acoes/politica-externa/noticia/49444-armas-a-caixa-de-pandora-das-exportacoes-brasileiras>>. Acesso em: 17 set. 2017.

OMEGA RESEARCH FOUNDATION. Welcome to Omega Research Foundation | Omega Research Foundation. Disponível em: <<https://omegaresearchfoundation.org/>>. Acesso em: 20 set. 2017.

ONU, Assembleia Geral. Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Ginebra: Organización das Nações Unidas, 2016. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10361.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2016.

ONU, Assembleia Geral das Nações Unidas. Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos - Regras de Mandela. Trad. Conselho Nacional de Justiça CNJ. [s.l.: s.n.], 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/05/39ae8bd2085fdb4a1b02fa6e3944ba2.pdf>>.

ONU, Assembleia Geral das Nações Unidas. Resolução 45/110: Regras mínimas das Nações Unidas sobre medidas não privativas de liberdade (Reglas de Tóquio). Disponível em: <<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/TokyoRules.aspx>>. Acesso em: 12 ago. 2017.

ONU, Assembleia Geral das Nações Unidas. Resolução 65/229: Regras das Nações Unidas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras - Regras de Bangkok. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok_Rules_ENG_22032015.pdf>.

ONU, Organização das Nações Unidas. Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em: 3 out. 2017.

REINHARD, Beth; KING, Kate. Racial Impact Bill in New Jersey Underscores National Justice Debate. Wall Street Journal, 2017. Disponível em: <<https://www.wsj.com/articles/racial-impact-bill-in-new-jersey-underscores-national-justice-debate-1499290581>>. Acesso em: 17 set. 2017.

RN, Do G1. Em presídio do RN, detentos tentam incendiar bloqueadores de celular. Rio Grande do Norte. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2016/08/em-presidio-do-rn-detentos-tentam-incendiar-bloqueadores-de-celular.html>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

SENADO FEDERAL. Superávit primário — Senado Notícias. Senado Federal. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/superavit>>. Acesso em: 20 set. 2017.

SMALL ARMS SURVEY. Small Arms Survey - Definitions. Disponível em: <<http://www.smallarmssurvey.org/weapons-and-markets/definitions.html>>. Acesso em: 17 set. 2017.

STF, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ministro libera recursos do fundo penitenciário à Bahia. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=347704>>. Acesso em: 16 ago. 2017.

STF, Supremo Tribunal Federal. Partido aponta falta de regulamentação sobre comércio de armas de fogo no Brasil - Notícias STF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=348891>>. Acesso em: 17 set. 2017.

THE SENTENCING PROJECT. Racial Impact Statements. The Sentencing Project. Disponível em: <<http://www.sentencingproject.org/publications/racial-impact-statements/>>. Acesso em: 17 set. 2017.

TURE, Kwame; HAMILTON, Charles V. Black Power : The Politics of Liberation. New York: Vintage, 1992.

WASELFSZ, Julio Jacobo. Mapa da Violência 2016: Homicídios por armas de fogo no Brasil. Brasília: Flacso Brasil, 2016. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf>.

WELCH, Ryan; MEWHIRTER, Jack. Analysis | Does military equipment lead police officers to be more violent? We did the research. Washington Post, 2017. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/06/30/does-military-equipment-lead-police-officers-to-be-more-violent-we-did-the-research/>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

WOLA, Washington Office on Latin America et al. Mulheres, políticas de drogas e encarceramento: Um guia para a reforma em políticas na América Latina e no Caribe. Washington, DC: WOLA, 2016. Disponível em: <<http://ittc.org.br/wp-content/uploads/2016/10/Guia-Mulheres-politica-de-drogas-e-encarceramento.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2016.

ADPF 347 MC/DF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ADPF%24%2ESCLA%2E+E+347%2ENUM%2E%29+OU+%28ADPF%2EACMS%2E+ADJ2+347%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/ojexjwz>>.

Bloqueadores de celular são instalados no presídio e agentes temem possível rebelião. Disponível em: <<http://admin.midiamax.com.br/noticias/897046-bloqueadores-de-celular-sao-instalados-no-presidio-e-agentes-temem-possivel-rebeliao.html>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

Leis vedam em 13 Estados, mas revista vexatória ainda ocorre em ao menos 2. Cotidiano. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2015/05/06/leis-vedam-em-13-estados-mas-revista-vexatoria-ainda-ocorre-ao-menos-dois.htm>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

Plenário aprova MP sobre uso de recursos do fundo penitenciário. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/SEGURANCA/543190-PLENARIO-APROVA-MP-SOBRE-USO-DE-RECURSOS-DO-FUNDO-PENITENCIARIO.html>>. Acesso em: 21 set. 2017.

Portal CNJ - População carcerária feminina aumentou 567% em 15 anos no Brasil. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/80853-populacao-carceraria-feminina-aumentou-567-em-15-anos-no-brasil>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

Revisão Periódica Universal: perguntas e respostas. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/revisao-periodica-universal-perguntas-e-respostas/>>. Acesso em: 16 set. 2017.

TABELAS

Tabela 1: Solicitações dos estados e DF - dez/2016

Tabela 2: Repasses efetuados aos estados e DF - dez/2016

Tabela 3: Unidades a ser construídas - dez/2016

Tabela 4: Detalhamento de verbas solicitadas para Aparelhamento

Tabela 5: Detalhamento de verbas solicitadas para Aparelhamento - Percentual

Tabela 6: Armamentos solicitados - dez/2016

ANEXO

Listagem dos processos administrativos consultados junto ao Sistema Eletrônico de Informações (SEI) do Ministério da Justiça.

UF	Nº PROCESSO NO SEI
AC	08016.015342/2016-32
AL	08016.015356/2016-56
AM	08016.015336/2016-85
AP	08016.015355/2016-10
BA	Não consta
CE	Não consta
DF	08016.015374/2016-38
ES	08016.015361/2016-69
GO	08016.015352/2016-78
MA	08016.015368/2016-81
MG	08016.015380/2016-95
MT	08016.015366/2016-91
MS	08016.015365/2016-47
PA	08016.015359/2016-90
PB	08016.015346/2016-11
PE	08016.015358/2016-45
PI	08016.015353/2016-12
PR	08016.015337/2016-20
RJ	08016.015335/2016-31
RN	08016.015383/2016-29
RO	08016.015362/2016-11
RR	08016.015345/2016-76
RS	08016.015369/2016-25
SC	08016.015338/2016-74
SE	08016.015339/2016-19
SP	08016.015373/2016-93
TO	08016.015378/2016-16

**MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO
E COMBATE À TORTURA - MNPCT**