



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE  
CONTAS DO ESTADO DO AMAZONAS**

**TRÂMITE PREFERENCIAL, ART. 64 DO  
REGIMENTO INTERNO.**

**REPRESENTAÇÃO N. 01/2017 – PGC/RMAM – MPC/AM**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO AMAZONAS** vem, por intermédio de seu Procurador-Geral e procurador plantonista infra assinados, no desempenho de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático e a guarda da Lei no âmbito do controle externo do Estado do Amazonas, vem oferecer a seguinte

**REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

em face da falta de informações fidedignas e integrais assim como do notório descontrole do sistema penitenciário estadual, em face do Titular Secretaria de Estado de Administração Penitenciária – SEAP/AM, pelos fatos e fundamentos a seguir delineados

09:45 10/01/2017 07:58:42 TRIB. DE CONTAS DO EST. DO AM DIEGO PESS



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

**DOS FATOS**

O país está alarmado.

Na alvorada de 2017, duas grandes tragédias ocorridas, aqui no Amazonas e em Roraima, expuseram as pústulas do sistema penitenciário brasileiro, quando foram mortos brutalmente, aproximadamente, 100 (cem) presos acautelados pelo Estado.

A tragédia e seu respectivo contexto têm sido amplamente reverberados em toda a mídia nacional, que a cada dia descortina os meandros do que, atordoados, assistimos no noticiário.

Confira-se:

Tragédia anunciada em Manaus - 05/01/2017

<http://oglobo.globo.com/brasil/presidios-do-norte-entram-em-estado-de-alerta-20739971>

<http://www.acritica.com/channels/manaus/news/contratos-com-empresa-responsavel-pelos-presidios-no-am-estao-sob-suspeita>

Horror, indignação e vergonha – diz Estadão sobre tragédia de Manaus

<http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/01/05/administradora-de-presidios-do-am-recebeu-r-3009-milhoes-em-2016.htm>

<http://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/mp-pede-rescisao-dos-contratos-de-empresas-que-administram-penitenciaria-no-am.ghtml>

Tragédia em Roraima: 33 pessoas morrem em presídio |

OAB de Roraima fala em "tragédia anunciada" e pede intervenção

Ainda em agosto de 2016, este Ministério Público deduziu a representação objeto do processo n. 12534/2016 (em curso), no sentido de postular ampla investigação técnica sobre a economicidade, legalidade e legitimidade da relação

21



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

Todos os dados coletados e ações encetadas serão, primordialmente, compartilhados, **em união de esforços pela primeira vez vista no campo da atuação regional**, pelo menos no ambiente do controle externo.

Impende aqui colocar em perspectiva a grandeza, as peculiaridades e as dificuldades que envolvem uma atuação regional conjunta dessa monta.

Com uma população de mais de 17 milhões de habitantes, a região Norte é a maior das cinco regiões do Brasil, cobrindo aproximadamente 45% do território nacional, sendo formada por 07 Estados: Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Em todos eles, por óbvio, há Ministérios Públicos de Contas instalados, sendo que no Pará há, ainda, o Ministério Público de Contas dos Municípios do Pará, que, a despeito do nome, é um órgão estadual. E, em cada Ministério Público de Contas (MPC), há Procuradores Chefes ou Gerais de Contas (PGCs), que representam a instituição.

A grandeza descomunal da região a faz conviver com problemas da mesma ordem, e, com relação à população carcerária, não seria diferente.

## **DO DIREITO**

Como não poderia deixar de ser, está na Constituição Federal as bases para se buscar uma resposta punitiva, no campo da persecução criminal, e que, ao mesmo tempo, seja digna, sob os aspectos físicos e morais, exatamente como está no seu artigo 5º, incisos XLVII e XLIX.

Além disso, a Lei 7210/84 dispõe sobre a execução e o cumprimento da pena, trazendo, em várias passagens, direitos dos presos, em consonância com o determinado pela Constituição Federal.

Na prática, contudo, muitos desses direitos não se realizam, como se pode ver no Relatório Infopen – Sistema Integrado de Informações Penitenciárias ([http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/documentos/infopen\\_dez14.pdf](http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/documentos/infopen_dez14.pdf)). O mesmo se extrai dos dados apresentados



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

com as empresas que atuam nas unidades prisionais terceirizadas, sob séria suspeita de superfaturamento, em vista de sobrepreço, ineficácia dos serviços e de falta de contraprestação proporcional.

Não obstante, no decorrer dos dias, após as rebeliões e verdadeiro massacre, generalizou-se grave suspeita de que os assassinatos em série redundem de possível punição paraestatal, entre facções e grupos rivais – Família do Norte e PCC – ou, até mesmo, de grupos rivais internos de uma mesma facção (“acerto de contas”) e/ou organizações criminosas.

Para além dessa questão, de cunho policial, estratégico e de inteligência, no âmago dos gravíssimos episódios, encontram-se situações que necessitam de um tratamento regional, nacional e, até mesmo, supracional, em virtude das muitas implicações que o tema revela, cujas ramificações não encontram fronteiras.

Pensando nisso, o Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Contas (CNPGC), reunido, deliberou por deliberou por deslanchar linha estratégica de atuação regional<sup>1</sup>, que será descrita, a seguir.

Desse modo, na data de hoje, deverão ser encaminhadas, por cada Procurador-Geral de Contas, representações aos Tribunais de Contas da Região Norte do país, visando estabelecer, como prioridade, estratégias de auditoria, no campo Operacional, em relação ao sistema prisional de cada estado da região Norte.

Referida estratégia não é a única, já que diariamente, ainda que com efeitos atomístico, o MPC da região Norte tem atuado no controle dos serviços, das admissões, atos e contratos que se relacionam com o sistema prisional de cada estado.

O mapeamento regional do sistema todo, contudo, é de extrema relevância para a análise do problema em sua integralidade, e não apenas insular, podendo ser traçadas estratégias de enfrentamento mais condizentes com a realidade de toda a região.

---

<sup>1</sup> Além desta, a Presidência do CNPGC encaminhará ao TCU Representação, para que, com a sua expertise, possa empreender auditoria integrada nessa área.



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

pelo Conselho Nacional de Justiça, o CNJ  
([http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/pessoas presas no brasil final.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/pessoas_presas_no_brasil_final.pdf)).

Segundo o levantamento realizado pelo CNJ em 2014, observa-se que há, em todo o país, cerca de 567.655 encarcerados, e um déficit de 210.436 vagas.

Esse número, todavia, é ainda maior quando se consideram aqueles que cumprem prisão domiciliar. Neste cenário, são 715.592 presos em todo o país, que apresenta um déficit de vagas de 358.373. A nossa população carcerária é a quarta maior do mundo (perdendo, na seguinte ordem, para os EUA, China e Rússia).

Já na região Norte, objeto desta ação coordenada, contam-se 36.446 presos nos respectivos sistemas penitenciários e um déficit 14.877 vagas, conforme quadro abaixo:

**Número de Presos e Déficit de Vagas na região Norte**

Estado	População Carcerária (M/F) CNIÉP14	Déficit (Vagas), sem computar prisão domiciliar
Pará	12172	3738
Rondônia	7674	2693
Amazonas	5276	3.615
Acre	4320	1833
Tocantins	2805	878
Amapá	2523	1662
Roraima	1.676	458

Fonte: Conselho Nacional de Justiça

Quando se plotam os dados no mapa da região, emerge a verdadeira dimensão da potencialidade trágica, humana e material, que um levante no sistema

5 N



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

penitenciário paraense teria, mormente quando se aplica a macabra proporção entre o número de presos/mortos observada nas recentes rebeliões.

**Distribuição da população carcerária da região Norte**



O *periculum in mora* salta aos olhos e é mesmo reconhecido pelo superintendente do Sistema Prisional vizinho, André Cunha, conforme atesta reportagem de “O Globo<sup>2</sup>”. Assim, a possibilidade de um levante nos presídios paraenses que, a par do irreparável prejuízo humano, possa gerar vultosos prejuízos à Administração é uma realidade que não se pode olvidar.

Não se extrai diretamente da frieza dos números apresentados, todavia, a pavorosa situação em que se encontra o sistema penitenciário brasileiro, regra da qual, infelizmente, as penitenciárias do Norte do país não destoam.

Com efeito, as cadeias brasileiras são notoriamente conhecidas, aqui e além-mar, como verdadeiros depósitos humanos, sem as mais básicas condições para o cumprimento digno das penas impostas, ausente qualquer perspectiva de efetiva

<sup>2</sup> <http://oglobo.globo.com/brasil/presidios-do-norte-entram-em-estado-de-alerta-20739971>



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

ressocialização e carentes de mecanismos tecnológicos e humanos que impeçam a continuidade delitiva intramuros, como a entrada de celulares, armas e drogas.

A barbaridade que marca a situação levou o Supremo Tribunal Federal, na ADPF 347, a reconhecer o “**estado de coisas inconstitucional**”<sup>3</sup> do sistema carcerário brasileiro – termo cunhado pela Corte Constitucional da Colômbia –, caracterizado pela **violação generalizada e sistêmica de direitos fundamentais, pela inércia ou incapacidade reiterada e persistente das autoridades públicas em modificar a conjuntura, transgressões que exigem a atuação não apenas de um órgão, mas sim de uma pluralidade de autoridades.**

O enraizamento das mazelas do sistema carcerário brasileira exige, na dicção Pretório Excelso, a atuação coordenada de uma pluralidade de órgãos e autoridades, não havendo falar em poderes messiânicos dessa ou daquela instituição.

Nesse sentido, confira-se trecho da decisão publicada no Informativo 798 do STF, cujos grifos são nossos:

Os cárceres brasileiros, além de não servirem à ressocialização dos presos, fomentariam o aumento da criminalidade, pois transformariam pequenos delinquentes em “monstros do crime”. A prova da ineficiência do sistema como política de segurança pública estaria nas altas taxas de reincidência. E o reincidente passaria a cometer crimes ainda mais graves. Consignou que a situação seria assustadora: dentro dos presídios, violações sistemáticas de direitos humanos; fora deles, aumento da criminalidade e da insegurança social. **Registrou que a responsabilidade por essa situação não poderia ser atribuída a um único e exclusivo poder, mas aos três — Legislativo, Executivo e Judiciário —, e não só os da União, como também os dos Estados-Membros e do Distrito Federal.** Ponderou que haveria problemas tanto de formulação e implementação de políticas públicas, quanto de interpretação e aplicação da lei penal. Além disso, faltaria coordenação institucional. **A ausência de medidas legislativas, administrativas e orçamentárias eficazes representaria falha estrutural a gerar tanto a ofensa reiterada dos direitos, quanto a perpetuação e o agravamento da situação.**

Nesse diapasão, salta aos olhos o *fumus boni iuris* e emerge clara a responsabilidade dos Tribunais de Contas, chamados a fiscalizar, na mesma medida,

---

<sup>3</sup> Informativo 798 do STF

Handwritten signature and number 7.



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

não só o gasto público de forma extrínseca, mas também intrínseca, ou seja, a qualidade desse gasto, aferindo-se obrigatoriamente sua eficiência, eficácia, efetividade e legitimidade.

A competência repousa no artigo 70 da Constituição Federal, podendo materializar-se com o auxílio de várias ferramentas, sendo a auditoria operacional, sem dúvida, a que melhores frutos poderá trazer para os órgãos de controle e para a sociedade<sup>4</sup>.

Com efeito, a par do caos que empiricamente se extrai do sistema penitenciário brasileiro, o levantamento especializado de uma auditoria operacional, vocacionada que é ao exame objetivo e independente da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade de atividades governamentais, certamente contribuirá para o aperfeiçoamento da gestão pública de nossas penitenciárias.

Impende consignar, ademais, que a representação proposta a esta Corte de Contas em nada conflita com as atribuições constitucionais asseguradas ao Judiciário, Legislativo, Executivo e mesmo o Ministério Público. Longe disso, e sim concretizando a atuação concertada propugnado pelo STF ao reconhecer o “estado de coisas inconstitucionais” do sistema carcerário, a realização da auditoria operacional seria assumir a parcela de responsabilidade que cabe TC’s na resolução do tema.

Não se trata, pois, de sobreposição de atuação, senão de conjugação de esforços nas estritas balizas constitucionais de cada instituição.

Assim, com a auditoria operacional, será possível avaliar o desempenho das ações de governo e, ao fim e ao cabo, o TC poderá apresentar um produto capaz de dissecar, de forma transparente, o tema auditado, sem deixar de proferir recomendações e determinações que visem a corrigir os problemas identificados, aperfeiçoando as ações de controle e, conseqüentemente, contribuindo para a boa gestão dos recursos públicos.

Animada nesse Norte, esta representação provoca esta Corte para responder qual é o custo real do sistema; se essa alocação é eficiente e garante, ao mesmo tempo, a dignidade e a recuperação dos presos, tudo em confronto com medidas

---

<sup>4</sup> Há várias experiências importantes, como do TCSC:  
[http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/cartilha\\_18\\_penitenciario\\_MIOLO.pdf](http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/cartilha_18_penitenciario_MIOLO.pdf)





Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

preventivas, que evitem o crescente aumento da população carcerária, ou pós-repressivas, visando à ressocialização desses sentenciados.

Os dados obtidos no Estado também deverão ser cotejados, à medida que as demais auditorias realizadas pelos TCs da Região Norte forem sendo realizadas e encaminhadas, em esforço mútuo de cooperação.

**DOS PEDIDOS**

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas do Estado do Amazonas** vem, com suporte na fundamentação jurídica ora expedida, requerer:

1. O recebimento e o processamento da presente Representação, **dando-lhe trâmite de urgência**, consoante a norma do art. 64 do Regimento;
2. O deferimento de medida cautelar *inaudita altera pars* **para a imediata instauração da auditoria operacional no sistema carcerário do Estado**;
3. Por fim, a procedência definitiva desta representação com o diagnóstico circunstanciado de todas as perguntas/problematizações a seguir apresentadas:
  - 3.1 A População Carcerária no Estado nos últimos 05 (cinco) anos, em presídios ou sistemas diversos, nos termos propostos no **Anexo I**.
  - 3.2 As características que marcam a gestão do sistema previdenciário, como os órgãos envolvidos, o material humano empregado (quantitativo, forma de investidura, lotação etc), o controle social, tudo nos termos propostos no **Anexo II**;
  - 3.3 Os custos que envolvem a existência e manutenção do sistema carcerário paraense, com números individualizados para cada unidade prisional e por preso, bem como todos os contratos

9



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

relacionados e eventuais indenizações decorrentes do sistema, nos termos propugnados no **Anexo III**;

- 3.4 O diagnóstico de como tem sido feito o controle, a fiscalização de despesas e receitas afetas ao sistema prisional, não apenas no ambiente do controle interno do Poder Executivo, mas, ainda, no controle externo, levado a cabo pelo Poder Legislativo, com o auxílio do TC, relacionando todas as atuações, nessa área, nos últimos 05 anos, nos termos do **Anexo IV**.

Termos em que pede e espera o pronto atendimento.

Manaus, Amazonas, 09 de janeiro de 2017.

**CARLOS ALBERTO SOUZA DE ALMEIDA**  
Procurador Geral de Contas do Amazonas

  
**RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA**  
Procurador de Contas do Amazonas  
Plantonista 2016/2017



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

**ANEXO I**

<b>1 - POPULAÇÃO CARCERÁRIA X PRESÍDIOS (Nos últimos 05 anos)</b>			
<b>A) Qual a população carcerária ano a ano no Estado?</b>			
<b>2012</b>	<b>Masculino</b>	<b>Feminino</b>	<b>Total</b>
<b>2013</b>	<b>Masculino</b>	<b>Feminino</b>	<b>Total</b>
<b>2014</b>	<b>Masculino</b>	<b>Feminino</b>	<b>Total</b>
<b>2015</b>	<b>Masculino</b>	<b>Feminino</b>	<b>Total</b>



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

2016	Masculino	Feminino	Total

**B) Quantos presídios existiam e existem no Estado? Em que locais e suas características (tamanho, tamanho por cela, equipamentos, refeitórios, oficinas, pátio, etc).?**

Local	Tamanho	Tamanho	Equipam.	Refeitórios	Oficinas	Pátio	Outros
		por Cella					







Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

2014	Masculino	Feminino	Total
2015	Masculino	Feminino	Total
2016	Masculino	Feminino	Total



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

**2 - OUTROS LOCAIS DE RECOLHIMENTO DE DETENTOS (Nos últimos 05 anos)**

**Qual a população para sistemas outros de carceragens em delegacias, etc. ano a ano no Estado?**

2012	Masculino	Feminino	Total
2013	Masculino	Feminino	Total
2014	Masculino	Feminino	Total
2015	Masculino	Feminino	Total
2016	Masculino	Feminino	Total





Estado do Amazonas

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

Quais e quantos os sistemas outros dearceragens em delegacias, etc. que existiam e existem no Estado? Em que locais e suas características (tamanho, tamanho por cela, equipamentos, refeitórios, oficinas, pátio, etc).?

Quantos presos por cela, em cada unidade de sistemas outros dearceragens em delegacias, etc.?



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

Há estudos sociais informando o perfil da população abrangida pelos sistemas outros de carceragens em delegacias, etc. no Estado: sexo, idade média, grau de instrução, ocupação, tipos de crime, etc? Informar; E

Há estudos informando a quantidade de presos que voltam a cometer infrações e retornam aos sistemas outros de carceragens em delegacias, etc.? Informar, ano a ano;

	Masculino	Feminino	Total
2012			



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

2013	Masculino	Feminino	Total
2014	Masculino	Feminino	Total
2015	Masculino	Feminino	Total
2016	Masculino	Feminino	Total



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

**ANEXO II**

**GESTÃO DO SISTEMA**

(Considerar a pirâmide do sistema até a base)

**I – ÓRGÃO MÁXIMO. SECRETARIAS –**

**A) Informar organograma – órgãos, cargos, funções e nomes dos responsáveis**



Estado do Amazonas

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

--



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

**2 – ESPECIALMENTE EM RELAÇÃO AOS AGENTES PENITENCIÁRIOS**

A) Informar a quantidade a partir de 2015, forma de seleção e recrutamento; idade média, valor remuneratório, a quantidade de cargos vagos, se houver;

Forma de Seleção e Recrutamento	Idade Média	Valor Remuneratório	Quantidade de Cargos Vagos

B) Totalizar a quantidade de agentes em cada presídio;

Presídio	Quantidades de Agentes

C) Informação de períodos de licenças médicas, se houver;

Presídio	Mês	Quantidades de Licenças Médicas



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**


**D) Projeção de aposentadorias, se houver, e doenças incapacitantes;**

<b>Presídio</b>	<b>Ano / Mês</b>	<b>Aposentadorias</b>	<b>Doenças Incapacitantes</b>

**3 – OUTROS SERVIDORES/EMPREGADOS QUE SE RELACIONAM COM O SISTEMA**

**A) Há educadores, odontólogos, psicólogos, para essa finalidade? Quantos? Locais em que trabalham;**