



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DA BAHIA**  
**CONTROLE EXTERNO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL**  
**4ª PROCURADORIA DE CONTAS**

**PROCESSO:** TCE/013440/2014  
**ÓRGÃO JULGADOR:** TRIBUNAL PLENO  
**RELATOR:** CONS. Gildasio Penedo Filho  
**NATUREZA:** INSPEÇÃO  
**RESPONSÁVEIS/PARTES:** NESTOR DUARTE NETO  
 PAULO CESAR OLIVEIRA REIS  
**ORIGEM:** SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA E  
 RESSOCIALIZAÇÃO - SEAP  
**VINCULAÇÃO:** SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA E  
 RESSOCIALIZAÇÃO - SEAP

**PARECER N° 000681/2015**

**1. RELATÓRIO**

Retornam ao Ministério Público de Contas - MPC os autos de auditoria realizada, no exercício de 2014, pela Terceira Coordenadoria de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado da Bahia – 3ª CCE, em Unidade Administrativa da Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização – SEAP, qual seja, a Superintendência de Gestão Prisional, com o objetivo de “... verificar o cumprimento das disposições normativas e os aspectos operacionais das unidades prisionais em regime de cogestão do Estado da Bahia.”.

A 3ª CCE, às fls. 28/29, enumera irregularidades constatadas no Conjunto Penal de Lauro de Freitas e no Conjunto Penal de Eunápolis e informa que “... o contrato de operacionalização do Conjunto Penal de Eunápolis, carece de uma fiscalização efetiva

dos órgãos de controle (TCE, AGE, Ministério Público estadual e Defensoria Pública) visando o cumprimento do pactuado e da Legislação específica." e que "... desde o exercício de 2012, a Seap vem realizando pagamentos sem cobertura contratual à empresa Socializa Empreendimentos e Serviços de Manutenção Ltda., visando à prestação de serviço de operacionalização do Conjunto Penal de Lauro de Freitas, e já sinalizou que está em andamento o processo licitatório para contratar uma empresa para operar a referida unidade prisional...". Recomenda, por fim, que a Secretaria evite a reincidência das falhas apontadas em futuras contratações

O MPC sugeriu a notificação dos responsáveis pela Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização – SEAP e pela Superintendência de Gestão Prisional – SGP para exercerem o direito ao contraditório e à ampla defesa, quanto às irregularidades mencionadas pela Unidade Técnica.

Houve manifestação do Secretário em exercício, por meio do Ofício GS SEAP 215/2015.

Brevemente relatado, passo a opinar.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

Ao proceder ao exame auditorial, a 3a Coordenadoria de Controle Externo (3a CCE) apontou, resumidamente, as seguintes irregularidades (fls. 01/29):

### **IV.4.1 CONJUNTO PENAL DE LAURO DE FREITAS**

- A. Falta de conservação das instalações físicas;
- B. Inexistência de espaço físico para a realização de cultos religiosos;
- C. Falhas encontradas no controle cadastral dos internos;
- D. Falta de refrigeração e de ventilação no local utilizado como Farmácia e
- E. Biblioteca com acervo deficiente.

### **IV.4.2 CONJUNTO PENAL DE EUNÁPOLIS**

- A. Ausência de policiamento e vigilância externa por parte da Polícia Militar na unidade prisional;
- B. Inexistência de espaço físico para a realização de cultos religiosos;
- C. Falhas encontradas no controle cadastral dos internos;
- D. Quantidade de internos acima da capacidade do presídio;
- E. Inexistência de biblioteca com livros didáticos para leituras dirigidas e selecionadas;
- F. Inexistência de assistência educacional;
- G. Inexistência de oficinas laborativas;
- H. Falta de refrigeração e de ventilação no local utilizado como Farmácia; e
- I. Falta de conservação das instalações físicas e bens móveis.

Como é cediço, a precariedade do sistema carcerário do Estado da Bahia é evidente, traduzindo fato público e notório. Uma simples e rápida consulta aos diversos veículos de informação é suficiente para revelar as situações dramáticas e aviltantes pelas quais os cidadãos custodiados em conjuntos prisionais baianos vêm sendo submetidos, o que resta corroborado pelo quanto narrado nesta inspeção e pelas fotos nela constantes. Neste prisma, o resultado do trabalho auditorial empreendido pela 3ª Coordenadoria de Controle Externo deste Tribunal não chega a surpreender, embora possibilite que se tenha uma visão mais ampla e técnica dos problemas que afligem as diversas unidades prisionais do Estado.

Conquanto o atual gestor da Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização (SEAP) tenha relatado as medidas e os investimentos que serão realizados para mitigar os problemas crônicos do sistema prisional do Estado da Bahia – os quais, segundo o gestor, ampliarão as vagas do sistema – é inequívoco que o sistema carcerário estadual vem se deteriorando pela falta ou descontinuidade de uma política pública penitenciária que resolva com eficiência e celeridade as deficiências constatadas no relatório de auditoria.

Ainda que o atual governo do Estado da Bahia tenha demonstrado a iniciativa de criar uma secretaria específica (SEAP), no ano de 2011, responsável pelas questões envolvendo o sistema penitenciário, o relatório da Unidade Técnica revela que, desde a última inspeção, realizada em 2013, pouco se avançou no que diz respeito à correção das

falhas apresentadas na infraestrutura das unidades, em regime de cogestão, inspecionadas *in loco*.

Convém esclarecer que as unidades prisionais auditadas na presente Inspeção - Conjunto Penal de Lauro de Freitas e Conjunto Penal de Eunápolis, funcionam em regime de cogestão, que consiste em regime de dupla responsabilidade, em que compete à iniciativa privada o gerenciamento e supervisão dos serviços da unidade prisional (alimentação, vestuário, higiene, lazer, acomodação, segurança interna, saúde, etc.), permanecendo sob o controle estatal a atividade típica de administração da execução da pena, bem como a supervisão da atividade transferida à iniciativa privada, zelando por sua excelência. Destarte, observa-se que, no aludido regime de cogestão, a administração não se exime do necessário controle das atividades exercidas pela iniciativa privada, competindo-lhe fazer os ajustes necessários para o funcionamento adequado das referidas unidades prisionais.

No Conjunto Penal de Lauro de Freitas, a Unidade Técnica deste Tribunal constatou que a SEAP vem realizando, desde 2012, pagamentos por indenização à empresa Socializa Empreendimentos e Serviços de Manutenção Ltda., para custear a sua operacionalização. Embora a SEAP tenha justificado a sua inércia em não deflagrar o devido procedimento licitatório, as razões invocadas não têm o condão de elidir a ilegalidade da realização de pagamentos sem cobertura contratual, desde 2012, uma vez que consiste em dever da Administração tomar as medidas cabíveis para evitar a solução de continuidade de contratos administrativos e, por conseguinte, do serviço, providenciando para que o contrato seja formalmente prorrogado ou para que seja promovido o procedimento licitatório para a contratação de nova empresa para operacionalizar as unidades prisionais em regime de cogestão, antes do fim do contrato.

Além dos problemas constatados pela Unidade Técnica na infraestrutura da cozinha e das celas das unidades prisionais, em regime de cogestão, inspecionadas, que estão degradadas e sem condições de higiene adequadas, colocando em risco a saúde e a segurança dos detentos, observou-se a falta de refrigeração e de ventilação no local utilizado como Farmácia, comprometendo a integridade e eficácia dos medicamentos nela acondicionados. Foi apurada, ainda, falha no controle cadastral dos presos, prejudicando o acompanhamento das suas entradas, exclusões e remoções, dificultando o acesso às

informações que deveriam constar do prontuário de cada custodiado, fator imprescindível para facilitar o acompanhamento do cumprimento da pena e assegurar a alimentação de banco de dados do Estado.

Verificou-se, também, a inexistência de espaço físico próprio para a realização de cultos religiosos, em afronta ao quanto disposto no art. 5º, VI e VII, da Constituição Federal, e no § 1º do art. 24 da Lei de Execução Penal (Lei 7.210/84); a ausência de biblioteca, de assistência educacional e de oficinas laborativas, no Conjunto Penal de Eunápolis, e a deficiência de acervo bibliográfico, na precária biblioteca do Conjunto Penal de Lauro de Freitas.

No Conjunto Penal de Eunápolis, restou evidenciada a sua superlotação, em razão de abrigar 567 internos, quando sua capacidade máxima comporta apenas 477 detentos, representando um excedente de 19%, conforme consta do relatório auditorial, o que viola o art. 85 da Lei 7.210/84; a não separação física dos presos provisórios dos condenados por sentença transitada em julgado, bem como a falta de segurança externa, decorrente da ausência de efetivo da Polícia Militar em seus postos de segurança, tornando vulnerável a segurança interna e externa do estabelecimento prisional e colocando em risco a integridade física dos agentes penitenciários, dos custodiados e dos visitantes.

Não se afigura razoável, portanto, que a degradação das instalações físicas das unidades penais, em regime de cogestão, bem como a limitação de direitos dos custodiados nestas unidades, permaneça sem que sejam evidenciados avanços no sentido de, ao menos, amenizar esta situação que avilta a dignidade humana do preso, na medida que submete-o a tratamento desumano e degradante decorrente da permanência em local inseguro e insalubre, assim como o tolhe do exercício de direitos assegurados constitucionalmente, em afronta ao art. 5º, III, VI, VII e XLIX, da Constituição Federal, e aos artigos 24, 40 e 85 da Lei de Execuções Penais (Lei 7.210/84).

Diante da realidade fática descortinada no relatório de inspeção, é despiciendo tecer maiores considerações para se concluir que a precariedade dos conjuntos penitenciários, em regime de cogestão, inspecionados submete os cidadãos custodiados a condições subumanas e degradantes, com flagrante aviltamento à dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, III, CF/88), e epicentro axiológico

 5

da ordem constitucional. Em verdade, a situação do atual sistema prisional do Estado da Bahia demonstra como a falta de uma política penitenciária adequada permite que o Estado promova o desrespeito à integridade física e moral dos presos, transformando em letra morta todos os preceitos constitucionais e legais que garantem aos cidadãos custodiados um mínimo de dignidade.

### 3. CONCLUSÃO

Dessa maneira, nos termos da Lei Orgânica e do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, o Ministério Público de Contas OPINA pela juntada da presente inspeção às contas da Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização (SEAP) referentes ao exercício de 2014, pugnando que o TCE continue a fiscalizar o cumprimento das disposições normativas e os aspectos operacionais das unidades prisionais, em regime de cogestão, inspecionadas, bem como acompanhe as medidas adotadas pela SEAP para corrigir as irregularidades destacadas no relatório de inspeção.

Sugere-se ainda a expedição de recomendação ao Governador do Estado da Bahia e ao atual Secretário de Administração Penitenciária e Ressocialização, no sentido de que sejam adotadas, com a urgência que o caso requer, as medidas legislativas e/ou administrativas necessárias para a correção das graves falhas e deficiências apontadas no relatório auditorial, em ordem a mitigar a dramática situação das unidades penitenciárias inspecionadas.

Considerando a natureza e a gravidade dos achados auditoriais, a revelar uma afronta aos direitos fundamentais mais elementares dos indivíduos custodiados e, por consequência, um aviltamento à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF/88), esse Parquet de Contas sugere também o envio de cópia dos presentes autos à Procuradoria-Geral de Justiça do Estado da Bahia, à Defensoria Pública do Estado da Bahia e à Comissão Especial de Sistema Prisional e Segurança Pública da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Bahia (OAB/BA), a fim de que possam tomar conhecimento das irregularidades apontadas na presente inspeção e adotar, se for o caso, as medidas de suas respectivas alçadas.

Por fim, sugere a aplicação de multa ao atual gestor da SEAP, Sr. Nestor Duarte



Guimarães Neto, e ao gestor da Superintendência de Gestão Prisional, Sr. Paulo César Oliveira Reis, em razão da ausência de apresentação de esclarecimentos solicitados pela 3ª CCE na atual inspeção, conforme pontuado na maioria dos itens abordados, às fls. 07/29 do relatório auditorial, o que configura limitação de escopo, bem como em razão do não saneamento das falhas apontadas pela Unidade Técnica deste Tribunal, na inspeção realizada no Conjunto Penal de Lauro de Freitas, em 2013, com fulcro no art. 35, IV e VI, da Lei Complementar Estadual n. 005/91.

É o parecer.

Salvador, 14 de maio de 2015.

*Erika Almeida*  
**ERIKA DE OLIVEIRA ALMEIDA**  
Procuradora do Ministério Público de Contas

MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL DE CONTAS  
ENCAMINHE-SE

Gab. Exmo. Sr. Cons. Relator

EM 191051295