



FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
ESCOLA DE GOVERNO PROFESSOR PAULO NEVES DE CARVALHO

**PLANEJAMENTO NO SISTEMA PRISIONAL DE MINAS GERAIS:
análise sob a percepção dos gestores**

BELO HORIZONTE

2021

MARCELLO GOMES DOS SANTOS FARIA

PLANEJAMENTO NO SISTEMA PRISIONAL DE MINAS GERAIS:
análise sob a percepção dos gestores

Trabalho de conclusão do IV Curso de Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, apresentado à Fundação João Pinheiro como requisito parcial para obtenção do título de especialista.

Orientador: Prof. Marcus Vinicius Gonçalves da Cruz

Belo Horizonte

2021

F224p Faria, Marcello Gomes dos Santos.
Planejamento no sistema prisional de Minas Gerais [manuscrito]
: análise sob a percepção dos gestores / Marcello Gomes dos
Santos Faria. – 2021.
[13], 94 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Especialização em
Administração Pública Planejamento e Gestão Governamental) –
Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo
Neves de Carvalho, 2021.

Orientador: Marcus Vinicius Gonçalves da Cruz

Bibliografia: f. 97-105

1. Sistema penitenciário – Minas Gerais. 2. Planejamento
estratégico – Matriz SWOT. 3. Departamento Penitenciário de
Minas Gerais (Depen-MG). Cruz, Marcus Vinicius Gonçalves da. II.
Título.

CDU 343.82:658.012.2(815.1)

Marcello Gomes dos Santos Faria

PLANEJAMENTO NO SISTEMA PRISIONAL DE MINAS GERAIS: análise sob a percepção dos gestores

Trabalho de conclusão do IV Curso de Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, apresentado à Fundação João Pinheiro como requisito parcial para obtenção do título de especialista.

Aprovado na Banca Examinadora

Marcus Vinicius Gonçalves da Cruz, Doutor, Fundação João Pinheiro

Aparecida Maciel da Silva Shikida, Doutora, Fundação João Pinheiro

Belo Horizonte, 01 de março de 2021

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha amada esposa Leila Nina, pelo companheirismo e apoio incondicional, principalmente, nos momentos de estagnação em que tive dificuldades para avançar. Quiçá, sem o apoio e incentivos dela, eu não teria conseguido finalizar este trabalho.

Agradeço ao professor orientador Marcus Vinicius que, além de me orientar com maestria, especialmente, na análise e interpretação dos resultados, soube entender as minhas limitações e, de forma sutil, mas considerável, me encorajou para prosseguir no desenvolvimento da pesquisa.

Agradeço a coordenadora professora Ana Luiza que, com a elegância que lhe é peculiar, também me estimulou a progredir na elaboração deste trabalho.

Agradeço ao Marcelo Mourão que, com as suas experiências profissionais e, principalmente, empatia, conseguiu de me direcionar e instigar para alcançar este objetivo de longa data, a conclusão deste trabalho

Agradeço ao meu amigo Diógenes que, me ajudou nos momentos finais, quando eu estava me sentindo um pouco perdido.

Ao meu amigo Paulo César (com apreço o chamo de Paulinho) que, me presenteou no ano de 2016 com o livro do Rogério Greco utilizado como base para a elaboração desta pesquisa.

Agradeço ao Diretor Geral do Depen-MG, Rodrigo Machado e aos colegas de instituição que, atualmente exercem funções de alta relevância para o Sistema Prisional e dispensaram parte preciosa do escasso tempo que possuem, para responder as onze perguntas do questionário. A participação e compreensão de todos vocês, foi imprescindível para a consecução deste trabalho.

Agradeço a Deus por me permitir mais esta excelente oportunidade de aprendizado e aperfeiçoamento pessoal e espiritual.

"Maior que a tristeza de não haver vencido é
a vergonha de não ter lutado."

Rui Barbosa

RESUMO

Este trabalho explora o Planejamento no Sistema Prisional, especificamente no âmbito do Departamento Penitenciário de Minas Gerais (Depen-MG), sob a percepção dos gestores. Planejamento é fundamental para se obter melhor desempenho nos serviços prestados à sociedade. O referencial teórico aborda a Matriz SWOT como uma ferramenta de diagnóstico importante para a elaboração de um planejamento estratégico e contempla os instrumentos que a administração pública emprega para atingir seus objetivos, no curto, médio e longo prazos. Realizou-se pesquisa de caráter qualitativo e descritivo, em que foram usadas as seguintes técnicas: levantamento bibliográfico, análise documental e aplicação de questionário a gestores do sistema. Os resultados encontrados demonstram que o Depen-MG está imerso em um contexto de atuação complexo e demanda uma articulação constante com outros órgãos. Entretanto, não dispõe de um instrumento próprio de planejamento que norteie os rumos da organização para o médio e longo prazo, estando centrado apenas para ações no curto prazo.

Palavras-chave: Planejamento Estratégico; Matriz SWOT; Sistema Prisional; Departamento Penitenciário de Minas Gerais.

ABSTRACT

This work explores Planning in the Prison System, specifically within the scope of the Penitentiary Department of Minas Gerais (Depen-MG), under the perception of managers. Planning is essential to obtain better performance in the services provided to society. The theoretical framework approaches the SWOT Matrix as an important diagnostic tool for the elaboration of a Strategic Planning and contemplates the instruments that the Public Administration uses to achieve its objectives in the short, medium and long terms. A qualitative and descriptive research was carried out, in which the following techniques were used: bibliographic survey, document analysis and questionnaire application to system managers. The results found demonstrate that Depen-MG is immersed in a context of complex performance and demands constant articulation with other organs. However, it does not have its own planning tool to guide the organization's direction for the medium and long term, being centered only on actions in the short term.

Keywords: Strategic Planning; SWOT matrix; Prison System; Penitentiary Department of Minas Gerais.

LISTAS DE SIGLAS

AE - Administração Estratégica
AIIP - Assessoria de Informação e Inteligência Prisional
ALMG – Assembleia Legislativa de Minas Gerais
APAC - Associação de Proteção aos Condenados
Ceresp – Centro de Remanejamento de Presos
CESPDS-MG - Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social de Minas Gerais
COPE - Comando de Operações Especial
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito
CPNH – Complexo Penitenciária Nelson Hungria
Depen-MG - Departamento Penitenciário de Minas Gerais
DPMG – Defensoria Pública de Minas Gerais
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS - Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPL - Indivíduo privado de liberdade
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LEP – Lei de Execução Penal
LOA – Lei Orçamentária Anual
MG – Minas Gerais
MPMG – Ministério Público de Minas Gerais
PAN – Penitenciária Agrícola de Neves
PCC – Primeiro Comando da Capital
PCMG – Polícia Civil de Minas Gerais
PJMA – Penitenciária José Maria Alkimim
PMDI – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado
PMMG – Polícia Militar de Minas Gerais
POP – Procedimento Operacional Padrão
PPA – Plano Plurianual
PPAG – Plano Plurianual de Ação Governamental

PPP - Parceria público-privada
RDD – Regime Disciplinar Diferenciado
ReNP - Regulamento e Normas de Procedimentos do Sistema Prisional de Minas Gerais
RISP – Região Integrada de Segurança Pública
RMBH – Região Metropolitana de Belo Horizonte
SEAP – Secretaria de Estado de Administração Prisional
SEDS - Secretaria de Estado de Defesa Social
SESP – Secretaria de Estado de Segurança Pública
Sejusp - Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública
SISDEPEN - Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional
SGE – Sistema de Gestão Estratégica
SGV – Superintendência de Gestão de Vagas
SSEG – Superintendência de Segurança Prisional
STF – Supremo Tribunal Federal
SUAPE - Subsecretaria de Administração Penitenciária
SUAPI - Subsecretaria de Administração Prisional
SULOT – Subsecretaria de Gestão Administrativa, Logística e Tecnologia
SUSP – Sistema Único de Segurança Pública
TJMG – Tribunal de Justiça de Minas Gerais
UGME – Unidade Gestora de Monitoração Eletrônica

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Matriz SWOT ou FOFA

Figura 2: Órgãos que integram o sistema de justiça criminal brasileiro

Figura 3: Organograma do Depen-MG

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Diretrizes estratégicas que tratam sobre o Sistema Prisional

Quadro 2 - Diretrizes estratégicas conexas ao Sistema Prisional

Quadro 3 - Programa Infraestrutura do Sistema Prisional

Quadro 4 - Programa de apoio a ampliação e a melhoria dos sistemas prisional e socioeducativo

Quadro 5 - Correlação entre programas e diretrizes estratégicas

Quadro 6 - Eixos e principais temáticas relevantes para a elaboração de políticas de segurança pública

Quadro 7 - Matriz SWOT Depen-MG

Quadro 8 - Conteúdo das normativas para enfrentamento da pandemia em estabelecimentos prisionais

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Quantidade de vagas para custódia de presos na SUAPE e o número de presos por localidade (2003)

Tabela 2 - População Carcerária sob custódia da PCMG

Tabela 3 - Perspectiva de ampliação das vagas

Tabela 4 - Número de servidores e funcionários do Sistema Prisional

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - População privada de liberdade e as vagas disponíveis por ano

Gráfico 2 - Déficit de vagas por ano

Gráfico 3 - Taxa anual de crescimento da população carcerária

Gráfico 4 - Evolução do número de presos custodiados pela SUAPI e PCMG (2003/2016)

Gráfico 5 - Evolução do número de Agentes de Segurança Penitenciários em Minas Gerais (2003-2017)

Gráfico 6 - Vagas, ocupação carcerária e déficit

Gráfico 7 - Redução do número de Agentes Penitenciários

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1 - Vista frontal da Penitenciária De Ouro Preto

Imagem 2 - Detentos trabalhando na oficina de costura da Penitenciária de Ouro preto

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 REFERENCIAL TEÓRICO	18
2.1 Planejamento Estratégico.....	18
2.2 A Matriz SWOT no Planejamento Estratégico.....	20
2.3 Planejamento na Área Pública	23
3 SISTEMA PRISIONAL.....	29
3.1 O Sistema Prisional Brasileiro no Contexto do Sistema de Justiça Criminal.....	29
3.2 O Sistema Prisional de Minas Gerais	35
3.2.1 Questões históricas	35
3.2.2 A mudança de paradigma nas duas últimas décadas	39
3.2.3 O Sistema Prisional mineiro na atualidade.....	48
4 METODOLOGIA.....	57
5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS	59
5.1 Planejamento no Sistema Prisional.....	59
5.2 Planejamento no Depen-MG sob a perspectiva dos gestores.....	66
5.2.1 Proposta de Matriz SWOT.....	74
5.2.1.1 Forças	75
5.2.1.2 Fraquezas	76
5.2.1.3 Oportunidades.....	81
5.2.1.4 Ameaças	84
5.3 Panorama geral.....	92
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	94
REFERÊNCIAS	97
APÊNDICE	106

1 INTRODUÇÃO

O sistema prisional brasileiro tem como função precípua a efetivação das disposições de sentença penal condenatória ou decisão criminal que estipule a privação da liberdade de indivíduos. A custódia dos indivíduos privados de liberdade (IPL) deve ser realizada de acordo com as disposições previstas na Lei de Execução Penal, Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, com vistas a proporcionar condições para harmônica integração do indivíduo a sociedade (BRASIL, 1984).

A Constituição Federal no artigo 5º, inciso XLVII, alínea b, veda a pena perpétua, portanto, o indivíduo que hoje está custodiado pelo estado, amanhã estará novamente em liberdade e, por conseguinte, dentro das possibilidades espera-se que o indivíduo retorne ao convívio social um pouco mais consciente das suas responsabilidades de cidadão (BRASIL, 1988).

Dados do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (SISDEPEN, 2020), publicados em dezembro de 2019, demonstram que o Brasil possui uma população carcerária de 755.274 (setecentos e cinquenta e cinco mil, duzentos e setenta e quatro) indivíduos privados da liberdade, distribuídos em 1430 (mil quatrocentos e trinta) unidades prisionais dos Estados e do Distrito Federal e em 5 (cinco) unidades prisionais pertencentes à União, nessas últimas são custodiados indivíduos de alta periculosidade ou que demandam ações complexas e/ou especializadas para consecução da custódia.

Nos Sistemas Prisionais dos Estados e do Distrito Federal, o déficit de vagas e, conseqüentemente, a superlotação carcerária, tornou-se um grande desafio para os Departamentos Penitenciários ou órgão de execução penal congêneres, tanto que, em dezembro de 2019, as vagas disponíveis em todas as unidades prisionais do Brasil somavam 442.349 (quatrocentos e quarenta e dois mil, trezentos e quarenta e nove), o que representa um déficit de 312.925 (trezentos e doze mil, duzentos e vinte e cinco) vagas (SISDEPEN, 2020). Assim, a superlotação carcerária talvez seja o maior gargalo para o fiel cumprimento das disposições constantes na Lei de Execução Penal, em especial, a reintegração social do indivíduo.

O número exacerbado de indivíduos privados de liberdade nas unidades prisionais brasileiras provoca uma série de restrições para o bom cumprimento da Lei de Execução Penal, em especial, o disposto no Artigo 5º: “Os condenados serão classificados, segundo os seus antecedentes e personalidade, para orientar a individualização da execução penal” (BRASIL, 1984).

O déficit de vagas e a superlotação carcerária fazem parte das mazelas históricas do Sistema Prisional Brasileiro, e vem sendo apontado por especialistas na área prisional como o principal motivo para rebeliões nos últimos anos, que culminaram em mortes de presos e servidores em vários estados da federação. Na perspectiva de Botelho (2020), a superlotação carcerária no Brasil é fruto de uma cultura de punição, nomeada por ele como “punitivismo estrutural”. Na visão desse autor, grande parte da população, da imprensa e especialmente do Judiciário querem, cada vez mais, que pessoas sejam presas. Greco (2016), por sua vez, pontua que o Estado Brasileiro deve investir em pesquisas na área de criminologia, a fim de procurar saber como evitar o cometimento de futuras infrações penais e, conseqüentemente, diminuir o contingente carcerário.

Um fator preocupante e dificultador para a gestão do Sistema Prisional no Brasil é o crescimento das facções criminosas no interior das unidades prisionais, principalmente, nos últimos vinte anos. Malgrado, as facções têm sido responsáveis por inúmeros motins e rebeliões, que resultam na perda de vidas, tanto de presos, quanto de servidores, bem como na depredação e/ou destruição da estrutura física, gerando prejuízos financeiros ao Estado, visto a necessidade de realização de reformas (ADELÍDIO DE CARVALHO; DE CASTRO VIEIRA, 2020).

Perfaz importante, salientar o cenário do sistema prisional mineiro cuja gestão é feita pelo Departamento Penitenciário de Minas Gerais (Depen-MG), órgão que integra a estrutura organizacional da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (Sejusp-MG), pasta responsável pela política prisional em Minas Gerais. Atualmente, o Depen-MG é responsável pela gestão direta de 195 (cento e noventa e cinco) unidades prisionais.

Conforme dados do SISDEPEN (2020), no final do ano de 2019 havia 41.573 (quarenta e um mil, quinhentos e setenta e três) vagas no Sistema Prisional Mineiro para uma população carcerária de 74.712 (setenta e quatro mil, setecentos e doze) indivíduos privados de liberdade. Estima-se que ao longo do ano de 2020, houve uma redução aproximada de 10.000 (dez mil) indivíduos, a grande maioria foi colocada em prisão domiciliar em razão do risco de contaminação pelo coronavírus no ambiente prisional.

Os desafios inerentes ao déficit de vagas e, conseqüentemente, a superlotação carcerária, bem como o dimensionamento da força de trabalho e a atuação das organizações criminosas, são questões que merecem atenção dos gestores do Sistema Prisional mineiro. Assim sendo, vislumbra-se a importância de um planejamento no curto, médio e longo prazos, que permita a obtenção de conhecimentos do passado, de modo a visualizar as conseqüências no presente e prever ações para um futuro auspicioso.

Portanto, diante da complexidade atual para a gestão do Sistema Prisional, planejar as ações é um processo preponderante para equacionar os desafios históricos enfrentados por essa atividade essencial à sociedade. Sendo assim, para viabilizar a prestação desse serviço público com eficiência, torna-se obrigatório a adoção de um instrumento que norteie a instituição e alicerce as ações dos atores responsáveis pela gestão prisional. Na visão de Drucker (2010), um planejamento estratégico não é um conjunto de truques, muito menos previsão do futuro, mas sim, pensamento, análise, imaginação e julgamento, aliados a responsabilidade e compromisso para com a organização.

Desse modo, o trabalho discute a importância de se planejar as atividades e ações inerentes ao Sistema Prisional de Minas Gerais, buscando responder a seguinte questão: em termos de planejamento, quais os caminhos a serem percorridos pelo Depen-MG de modo a permitir que as duas principais funções do Sistema Prisional, a custódia e ressocialização dos indivíduos privados de liberdade, sejam atingidas?

Portanto, este estudo pretende trazer contribuições ao Sistema Prisional de Minas Gerais à luz dos conhecimentos que abarcam um Planejamento Estratégico Governamental, buscando identificar os aspectos que favorecem e dificultam a gestão do Depen-MG.

À vista disso, foi estabelecido como objetivo geral do trabalho identificar os pontos fortes, fraquezas, oportunidades e ameaças ao Sistema Prisional de Minas Gerais, bem como as suas diretrizes de atuação e ações voltadas para o aprimoramento da gestão, no curto, médio e longos prazos. Para tanto, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

- a) Analisar os trechos da Mensagem do Governador do Estado de Minas Gerais enviada à Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) no início do ano de 2020, que tratam do Sistema Prisional;
- b) Analisar o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG 2020-2023), no tocante ao Sistema Prisional;
- c) Identificar no Plano do Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI 2019-2030), os objetivos e diretrizes estratégicas voltadas para o Sistema Prisional.
- d) Identificar os planos de ações ou instrumento semelhante que norteiam as atividades no Sistema Prisional de Minas Gerais;
- e) Identificar as concepções dos gestores do Depen-MG acerca das perspectivas de aprimoramento e desafios do Sistema Prisional.

Desta feita, o trabalho foi dividido em cinco capítulos, sendo esta introdução o primeiro deles. No segundo capítulo está o referencial teórico, enquanto o terceiro capítulo caracteriza-se o Sistema Prisional. No quarto, descreve a metodologia e no quinto capítulo são apresentados os resultados obtidos por meio da análise dos dados. Por derradeiro, apresenta-se as considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Planejamento Estratégico

Refletir, pensar, planejar são ações intrínsecas ao ser humano. Harari (2020) explica que houve uma revolução cognitiva quando os *Homo sapiens* desenvolveram um sistema de comunicação e passaram a planejar as estratégias de caça. Na Grécia antiga, Alexandre, o Grande, elaborou estratégias que possibilitaram ao seu exército diversas vitórias. Sun Tzu, general chinês, elaborou diversas formas de se vencer uma guerra, apesar de tê-la como última opção. Mais tarde, as estratégias de Sun Tzu foram reunidas no livro *A Arte da Guerra*. Outra figura célebre que marcou a humanidade foi Nicolau Maquiavel, que de forma criativa apresentou planos que permitiriam que um governante permanecesse no poder e fosse exitoso. Muitos dos seus pensamentos estão descritos em sua obra, *O Príncipe*.

Planejar é uma necessidade humana e das instituições. Assim, o planejamento pode ser entendido como um conjunto de ações que visam antecipar fatos e situações, organizando tarefas e atividades com a finalidade de atingir determinados objetivos (DE TONI, 2009).

Já as primeiras escritas mais próximas do que se tem hoje, acerca de planejamento, surgiram no início do século XX. Um dos expoentes foi Henri Fayol: “Foi ele quem sistematizou os primeiros contornos da gestão, organizados na sequência: prever, planejar, comandar, coordenar e controlar”, reforça Tavares (2010, p. 6). Fayol pregava que um planejamento visava antecipar e enxergar o futuro. Para ele, no desenho dos planos, a percepção da flexibilidade é um elemento necessário na construção do futuro, antecipando a necessidade de se interagir com o ambiente, de se identificar as ameaças, de se lidar com as incertezas. (SOUZA; AGUIAR, 2011).

Com o transcorrer nos anos, o conceito de planejamento evoluiu. Na primeira fase, década de 1960, surge o planejamento financeiro, baseado na

previsão de receitas, estimativa de gastos, isto é, em um orçamento anual. No final da década 1960, segunda fase, surge o conceito de planejamento a longo prazo, baseado na projeção de tendências e análise de lacunas. Na década de 1970, terceira fase, surge o planejamento estratégico, baseado em um pensamento estratégico, análise de mudanças do ambiente e na análise das forças e fraquezas da organização, descreve Tavares (2010). Acerca da fase do planejamento estratégico, Tavares (2010, p.12) afirma que:

[...] foi marcada por um conjunto de conceitos de simples significação, mais nem sempre de fácil implementação. Deles, cinco destacavam-se: a matriz de crescimento e de participação no mercado; a curva de experiência; as Unidades Estratégicas de Negócios (UENs); e a Matriz de Atratividade de Negócios e Posição no Mercado; e a Análise SWOT.

O conceito ainda evoluiu para uma quarta fase, chamada de administração ou gestão estratégica, que se diferenciou pela abordagem integrada e equilibrada de todos os recursos da organização para a obtenção dos objetivos estabelecidos. (TAVARES, 2010). Assim, a gestão estratégica permite a reunião do planejamento estratégico com a administração em uma única esfera, promovendo maior praticidade para a implementação das ações e programas.

Destarte, é possível compreender que o processo de evolução conceitual do planejamento estratégico se deu em razão das falhas e lacunas existentes no modelo anterior, de modo a permitir a sua implementação e adequação ao contexto da organização.

Enfatiza-se o conceito de planejamento estratégico, podendo ser entendido como um processo gerencial que possibilita ao tomador de decisão estabelecer o rumo a ser seguido pela organização, a fim de obter um nível de otimização na relação da organização com o seu ambiente (OLIVEIRA, 1991).

Tavares (2010, p. 52) completa que o “[...] planejamento estratégico corresponde ao processo de formulação e implementação de estratégias para aproveitar as oportunidades e neutralizar as ameaças ambientais.”

Na visão de Drucker (2010), planejamento estratégico pode ser definido como:

É processo contínuo de, sistematicamente, tomar decisões presentes que envolvam riscos, com o maior conhecimento possível de sua futuridade; organizar sistematicamente os esforços necessários para levar a efeito tais decisões; e medir os resultados dessas decisões em relação às expectativas, por meio de feedback organizado e sistemático. (DRUCKER, 2010, pag. 205.)

Nesse sentido, Oliveira (1991, p. 26), reforça que a finalidade das estratégias empresariais é “[...] estabelecer quais serão os caminhos, os cursos, os programas de ação que devem ser seguidos para alcançar os objetivos estabelecidos pela empresa”.

Tavares (2010) esclarece que algumas variações fazem parte do processo de elaboração e gestão do planejamento estratégico, assim, o processo de gestão estratégica deve seguir as características próprias de cada organização, o que sugere sua adaptação para a área pública.

Na mesma esteira, Drucker (2010) afirma que uma organização não pode ser pré-fabricada, sendo única para cada negócio ou área de atuação. Da mesma forma, o planejamento estratégico de uma organização levará em conta suas especificidades, principalmente, seus objetivos e o ambiente em que atua. Nesse contexto, descreve-se na próxima seção a matriz SWOT, que se baseia na análise dos ambientes interno e externo de uma organização e pode ser utilizada como base para elaboração de um planejamento estratégico, instrumento escolhido para dar suporte teórico a este trabalho.

2.2 A Matriz SWOT no Planejamento Estratégico

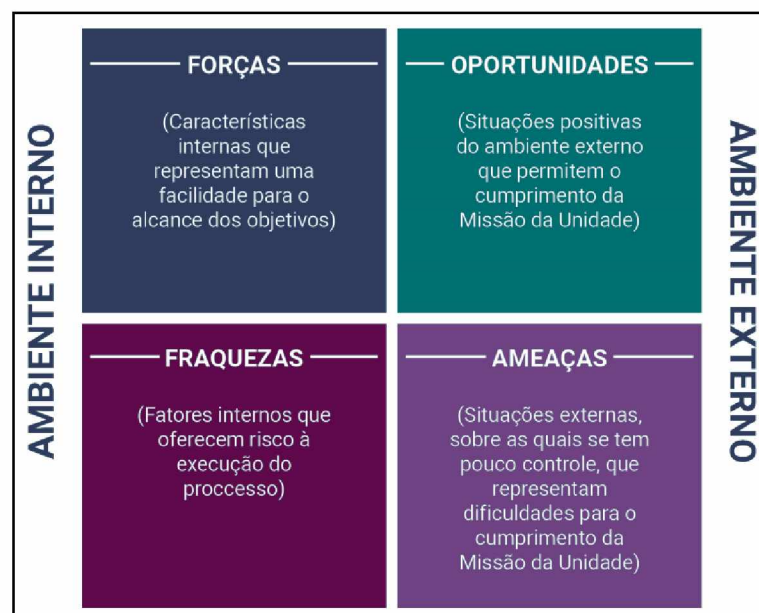
Conforme abordado no item anterior, surge na década de 1970 o conceito de análise ou matriz SWOT – forças (*strengths*), fraquezas (*weaknesses*), oportunidades (*opportunities*), ameaças (*threats*), em português, FOFA. A matriz SWOT ou FOFA é uma ferramenta de diagnóstico importante, a qual visa facilitar e aprimorar a elaboração e implementação de um planejamento estratégico. Nessa perspectiva, o planejamento baseado na matriz SWOT contempla a relação entre os

ambientes interno e externo, nos quais, necessariamente, uma organização está inserida (TAVARES, 2010).

No ambiente interno, são consideradas as forças e fraquezas, variáveis controláveis, já no externo, as ameaças e oportunidades. Oliveira (1991) discorre sobre as variáveis de cada eixo da matriz SWOT, descrita ainda na Figura 1:

- Forças (*strengths*) - é a diferenciação conseguida pela organização que lhe proporciona uma vantagem operacional no ambiente organizacional;
- Fraquezas (*weaknesses*) - é uma situação inadequada da organização que lhe proporciona uma desvantagem operacional no ambiente organizacional;
- Oportunidades (*opportunities*) - são forças ambientais incontroláveis pela organização, que podem favorecer a sua ação estratégica, desde que conhecidas e aproveitadas de forma positiva enquanto perduram;
- Ameaças (*threats*) - são forças ambientais incontroláveis pela organização, que criam obstáculos à sua ação estratégica, mas que poderão ou não ser evitadas desde que conhecidas tempestivamente.

Figura 1 - Matriz SWOT ou FOFA



Fonte: Miranda (2019, p. 9).

A matriz SWOT se apresenta como uma ferramenta importante na elaboração de um planejamento estratégico, de modo a permitir a realização de um diagnóstico dos ambientes interno e externo, bem como os efeitos da interação entre esses ambientes, nos quais uma organização está inserida.

Nesse prisma, Tavares (2010) diz que as perspectivas de atuação e de evolução de uma empresa a curto e longo prazos decorrem da compreensão e gestão da dinâmica das interações entre seus ambientes externo e interno, retratados pelas oportunidades e ameaças, forças e fraquezas.

Nessa vertente assevera Oliveira (1991, p. 66), “é fundamental que o diagnóstico estratégico seja realista, completo e impessoal, evitando possíveis problemas futuros no desenvolvimento e na implantação do planejamento estratégico e das estratégias empresariais”. Esse diagnóstico corresponde a duas análises, interna e externa, realizadas de forma integrada.

Acerca da análise interna, Tavares (2010, p. 215), diz que:

A análise do ambiente interno [...] deve ser conduzida segundo as exigências de atuação, visualizadas no ambiente externo e pelo que se pretende para a organização, conforme declarado em sua visão e missão. A análise macroambiental, delimitada pela definição do negócio, vai revelar áreas de oportunidades e ameaças que vão demandar a estruturação da arquitetura organizacional, de forma a orientar seu posicionamento diante dessas duas ocorrências, segundo suas forças e fraquezas.

Por seu turno, Oliveira (1991) reforça que a análise interna busca identificar os pontos fortes e fracos, entretanto, na visão do autor há também, os pontos neutros. Esses últimos correspondem a uma variável identificada pela organização, porém, não podendo ser classificada como ponto forte ou ponto fraco.

No que diz respeito às influências do ambiente externo na organização, Tavares (2010, p. 138), explica que:

A compreensão e análise do ambiente externo devem ser orientadas pela definição do negócio e pelo estabelecimento da visão e da

missão. Esses três componentes permitem, a partir da análise das oportunidades e ameaças que o ambiente apresenta à atuação e ao posicionamento da organização, focar na utilização das competências distintivas, para explorá-las e neutralizá-las. Podem mostrar, também, a inadequação do negócio, da visão ou missão, da maneira como foram expressas, além de tornar inefetivas as competências que a organização considera básicas e distintivas à sua atuação.

Nessa perspectiva, Oliveira (1991), descreve que a análise externa procura verificar as ameaças e oportunidades que estão no ambiente da organização e as melhores formas de evitar e aproveitar dessas situações.

À vista das definições sobre a análise SWOT, visualiza-se que o Planejamento Estratégico baseado nesse instrumento de diagnóstico é uma importante ferramenta de gestão, a qual visa o aproveitamento de pontos fortes internos e oportunidades externas à organização, por outro lado, se propõe a enfrentar os pontos fracos internos e às ameaças externas que o ambiente apresenta.

A matriz SWOT por ser um instrumento de análise, cuja finalidade é identificar pontos fortes e fracos de uma organização, com o objetivo de torná-la mais eficiente e superar suas deficiências, pode ser empregada tanto na iniciativa privada quanto na área pública.

2.3 Planejamento na Área Pública

De início, é de bom alvitre apontar uma diferença marcante entre a administração pública e a privada. Ao passo que os planos e ações na iniciativa privada buscam o lucro, “[...] os públicos buscam a maximização da eficiência do gasto, e também dos benefícios da coletividade.” (BIONDINI, 2015, p. 92)

No Brasil, os primeiros conceitos sistêmicos sobre planejamento governamental surgem na década de 1960 (PAGNUSSAT, 2015), a partir do Decreto-Lei 200/67. No artigo 7º da referida lei, foi estabelecido que o planejamento governamental tinha como objetivo a promoção e o desenvolvimento econômico e social, como também a segurança nacional, baseando-se em planos e programas.

Em 1988, a Constituição Federal, em seu art. 165, criou três instrumentos de planejamento governamental, quais sejam, o Plano Plurianual (PPA); a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) e a Lei orçamentária anual (LOA). Cardoso Jr. (2011) ensina que os instrumentos de planejamento em questão se constituem em importantes ferramentas de gerenciamento orçamentário-financeiro do Estado.

O PPA é um instrumento elaborado de quatro em quatro anos por todos os entes da federação, contendo programas, diretrizes, objetivos e metas. Em Minas Gerais, a Constituição Estadual o renomeou para Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), que define as ações e os programas dos órgãos e as normas para o planejamento da administração pública de médio prazo.

A LDO, vinculada ao PPAG, estabelece as diretrizes e prioridades da administração pública para cada exercício financeiro, assim como as metas de responsabilidade fiscal, a fim de subsidiar a elaboração da LOA.

A LOA, por sua vez, subordina-se tanto à LDO quanto ao PPAG e também tem vigência anual. Esse instrumento visa estimar a receita pública e fixar as despesas para um exercício financeiro, descrevendo, assim, quanto recurso financeiro será destinado para cada área, com vistas a concretizar as ações e metas previstas no PPAG.

Na concepção de Cardoso Jr., Dos Santos e Pires (2015), o PPA ou PPAG, enquanto planejamento de médio prazo, tem um caráter de instrumento de articulação e coordenação das ações governamentais, como também, integração com outras atividades planejadoras de curto e longo prazos. Corroborando tal entendimento, Kohama (2009, *apud* Ferreira *et al.*, 2016) acrescenta que é fundamental a integração dos instrumentos orçamentário-financeiros com um planejamento estratégico.

No contexto da integração entre planejamento e orçamento, a Constituição Estadual de Minas Gerais de 1989, mais uma vez, inovou e criou um instrumento de planejamento, o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado

(PMDI). O PMDI pode ser entendido como um instrumento de planejamento governamental de longo prazo, isto é, um plano estratégico, que estabelece objetivos e diretrizes estratégicas, que perpassa os planos de curto e médio prazo, de forma a promover a articulação das ações e programas formulados pelos órgãos governamentais. O PMDI traz em seu bojo 6 (seis) eixos que norteiam a gestão estatal, sendo: desenvolvimento produtivo, científico e tecnológico; infraestrutura e logística; saúde e proteção social; educação e cultura; governo; e segurança pública.

A inovação mineira na questão da integração entre instrumentos de curto, médio e longo prazos, tem chamado a atenção de alguns autores sobre o tema:

Minas Gerais emerge, nesse contexto, como um dos estados onde observa-se uma preocupação mais explícita com a compatibilização entre as proposições da campanha eleitoral e os instrumentos formais de planejamento, o que envolve não apenas o planejamento plurianual, mas também o de longo prazo. Isto se explica pelo dispositivo da constituição estadual, que prescreve a obrigatoriedade de elaboração, a cada quatro anos, de plano de longo prazo, no qual devem ser estabelecidas as diretrizes para a ação do governo no médio prazo. Em atenção a essa prescrição constitucional, o PMDI tem sido revisto periodicamente a cada início de mandato, em uma atividade que antecede formalmente a elaboração do PPAG. (CARDOSO JR.; SANTOS; PIRES, 2015, p. 29)

Nesse sentido, Corrêa (2007) explica que o ciclo orçamentário mineiro se inicia com o desenvolvimento do PMDI, seguido de instrumentos instituídos pela Constituição Federal. Portanto, necessariamente, o PPAG, a LDO e a LOA, são instrumentos de planejamento consoantes com o PMDI, de modo que essa interligação entre planejamento e orçamento, possibilite uma melhoria na gestão governamental.

Na visão de Ferreira *et al.*, (2016), um planejamento estratégico governamental deve estar vinculado à necessidade de racionalização permanente dos serviços e da máquina pública, por meio de um exercício sistemático de antecipação do futuro. Os autores acrescentam:

A integração entre planejamento e orçamento é vista por diversos autores da Administração Pública como importante fator condicionante de estratégias percebidas como exitosas, embora pouco tenha se avançado na literatura para compreender o efeito

sinérgico desses instrumentos para além do cumprimento das formalidades legais e burocráticas.

Do ponto de vista da eficiência no setor público, torna-se, importante a integração entre planejamento estratégico e orçamento, uma vez que os recursos financeiros geridos pelo Governo são escassos e não conseguem atender as necessidades da população como um todo (FERREIRA *et al.*, 2016, p. 4).

Biondini (2015, p. 87) entende que o planejamento estratégico “[...] é algo dinâmico, que está em constante mudança, e deve levar em consideração a organização e o seu ambiente, de forma a torná-los um todo coeso e sinérgico”. Ela destaca as três fases de um planejamento estratégico: formulação, implementação e avaliação.

Na perspectiva de Biondini (2015), antes da formulação da estratégia é necessário que a organização tenha definido a missão e os objetivos gerais, para então, realizar o diagnóstico do ambiente interno e externo em que está inserida, sendo a matriz SWOT uma ferramenta importante no processo de definição dos objetivos de longo prazo, visto que leva em conta as forças e fraquezas, bem como as ameaças e oportunidades. Para Biondini (2015, p. 89) “[...] a formulação da estratégia é algo tão importante quanto a sua implementação” e imprescindível para o êxito da organização.

No que se refere a implementação de um planejamento estratégico, Chiavenato e Sapiro (2009, p. 252, *apud* Biondini, 2015, p. 89) destacam a amplitude da etapa:

A execução da estratégia requer o comprometimento de todos dentro da organização e deve ser uma tarefa de todas as pessoas nela – desde o presidente até a base da estrutura organizacional - e deve fazer parte integrante das tarefas cotidianas de todos na organização. Para tanto, a execução da estratégia requer intenso engajamento, consenso, conhecimento, informação, motivação, compromisso e muita liderança por parte de toda a cúpula da empresa. É que o processo estratégico constitui sempre um processo de mudança organizacional.

Destacando a importância da integração entre planejamento e orçamento Ferreira *et al.*, (2016) explicam que a implementação das ações no intuito de atingir

os objetivos estabelecidos torna-se factível na Administração Pública com a LOA, na qual se estabelece a priorização de recursos e ainda consta de forma clara o modo como se pretende materializar o planejamento governamental.

A avaliação, última fase, é tão importante como o próprio planejamento estratégico. É nesse momento que deve ser feita a revisão crítica do desempenho da organização, assim, as informações e resultados obtidos servirão de base para as ações corretivas, subsidiando lições aprendidas e medidas preventivas futuras, além de servir de aprendizado para os servidores e a organização (BIONDINI, 2015).

A importância dessa última fase é destacada por Ferreira *et al.*, (2016, p. 18) “[...] a revisão do PMDI a cada quatro anos, e do PPAG anualmente, conta com avaliação de desempenho através de metas físicas e financeiras, que contribuem para o acompanhamento da execução da estratégia governamental”.

Ainda sobre a fase da avaliação, contudo, na perspectiva da gestão pública por resultados, Corrêa (2007) afirma que tal modelo de administração se baseia no estabelecimento de indicadores de desempenho, na avaliação de desempenho bem como no processo de *feedback* das políticas públicas.

Ampliando os conceitos sobre planejamento estratégico, Biondini (2015) vislumbra que a Administração Estratégica (AE) é um processo preponderante e que possibilita a busca da excelência em uma organização, tendo como base a utilização desse instrumento de longo prazo. Na visão da autora, a AE é resultado da evolução que ocorreu na gestão das organizações. Ela visualiza a AE como “[...] um processo contínuo e sequencial de ações voltadas para o alcance dos objetivos estratégicos traçados no plano”. (BIONDINI, 2015, p. 91).

No processo de gestão de uma organização a AE é a mais ampla e abrangente e necessita de uma base dinâmica e contínua (FERREIRA *et al.*, 2016). Na perspectiva dos autores, o planejamento estratégico é o eixo central desse modelo de gestão. Tavares (2010) destaca que AE busca a interligação do planejamento estratégico e sua implementação em um único processo.

Nessa perspectiva, Tavares (2010) explica que a Gestão Estratégica ou Administração Estratégica surgiu com vistas a superar um dos principais obstáculos apresentados pelo planejamento estratégico, qual seja, sua implementação, isto, pois, quando da sua elaboração havia uma dissociação da realidade fática da organização. O autor ressalta que a AE objetiva proporcionar as mudanças organizacionais necessárias para essa implementação e a participação de vários níveis organizacionais envolvidos em seu processo decisório, em outras palavras, a AE procura adaptar e integrar a capacidade interna da organização ao ambiente externo.

Biondini (2015), visualiza a necessidade de adoção de um Sistema de Gestão Estratégica (SGE) que possibilite a incorporação de processos e procedimentos atinentes à gestão por projetos, a avaliação de desempenho, e sistematização de ações coordenadas por equipes estratégicas. Para a autora, a busca da excelência no alcance dos objetivos estratégicos pode ser viabilizada a partir da inclusão na estrutura governamental de um escritório de projetos. Biondini (2015, p. 92) destaca a relevância dos escritórios de projetos nas organizações: “[...] auxiliam na busca pela eficiência, sendo um importante mecanismo de disseminação e perseguição dos objetivos estratégicos.”

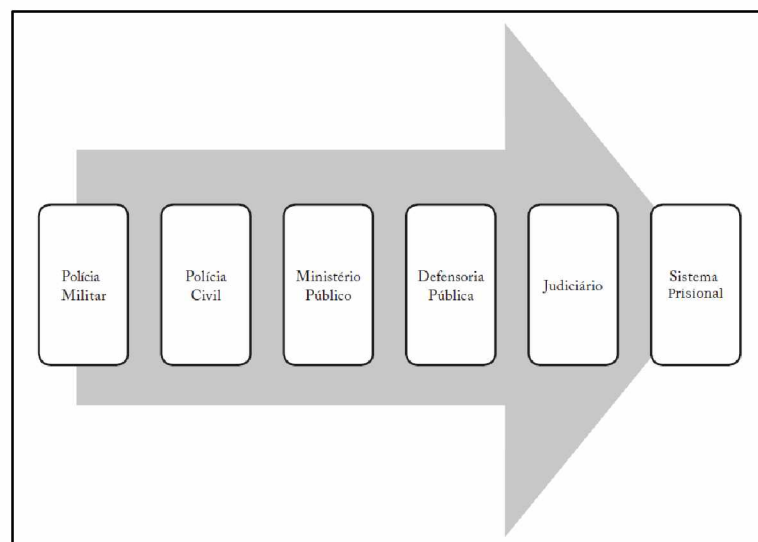
3 SISTEMA PRISIONAL

3.1 O Sistema Prisional Brasileiro no Contexto do Sistema de Justiça Criminal

No Brasil, o Sistema Prisional é uma atividade essencial à sociedade, que tem como missão principal a custódia de presos, objetivando a reintegração social. Como ensina Ferreira e Fontoura (2008), o Sistema de Justiça Criminal possui três frentes de atuação, a segurança pública, a justiça criminal e a execução penal, estas se inter-relacionam. O Sistema Prisional é o responsável pela execução penal na medida que promove a custódia dos presos condenados, no entanto, também participa das outras duas frentes, por exemplo, na segurança pública é o responsável pela segurança das unidades prisionais, por outro lado, na justiça criminal, se encarrega da custódia dos presos provisórios.

O Sistema Prisional, as Polícias, o Ministério Público, o Poder Judiciário e a Defensoria Pública, conjuntamente formam o Sistema de Justiça Criminal, na esfera estadual, como apontam Ribeiro e Silva (2010).

Figura 2 – Órgãos¹ que integram o sistema de justiça criminal brasileiro



Fonte: Adaptado de Ribeiro e Silva (2010, p. 15).

¹ Os órgãos policiais se referem a esfera estadual. No âmbito federal, as posições ocupadas pelas polícias militar e civil são exercidas pelas polícias federal e rodoviária federal.

Na visão de Souza *et al* (2009), as políticas que tratam do Sistema de Justiça Criminal devem contemplar várias dimensões e devem envolver vários níveis da administração pública (Federal, Estadual e Municipal), os poderes da República (Legislativo, Executivo e Judiciário), assim como o poder público e a sociedade civil. O autor apresenta seis eixos principais e suas respectivas temáticas e/ou ações como forma de romper o ciclo vicioso da criminalidade vigente no país. As temáticas que tocam o Sistema Prisional estão demonstradas no Quadro 6.

Quadro 6 – Eixos e principais temáticas relevantes para a elaboração de políticas de segurança pública

Eixos	Temática / Ações
Problemas em nível federal	Crime organizado, narcotráfico, armas, crimes econômicos, lavagem de dinheiro, tráfico de pessoas, tráfico de influência, corrupção, improbidade administrativa e crimes contra os Direitos Humanos.
Questões sociais	Políticas públicas de ação afirmativa, em conjunto com os estados, para jovens, negros e mulheres em situação de risco.
Medidas institucionais	Aprimoramento dos serviços de inteligência e de investigação criminal; estimular a reforma das polícias e a integração das polícias; criação de presídios federais; articular polícias, ministério público e poder judiciário; política de ampliação das Defensorias e criação de Ouvidoria nacional; Corregedoria autônoma e independente da Polícia Federal; ampliar o uso das penas alternativas; política nacional de reintegração social de ex-condenados.
No âmbito das Secretarias de Segurança	Implementação de políticas sobre uso da força e sobre uso da força letal; reforma das academias e dos cursos de polícia; Avaliação e acompanhamento externo sobre os dados estatísticos (implantação do sistema de informações criminais de âmbito nacional); Avaliação e acompanhamento externo da eficiência policial e implantação de Programas de Operação Padrão.
Mudanças processuais	Fim do inquérito policial; minimização da justiça cartorial; agilização processual, ampliação dos juizados especiais.
Políticas locais de segurança	O poder público federal deve criar canais de financiamento e apoio técnico-logístico para a elaboração de diagnósticos locais de segurança; planos locais de segurança; redefinição das funções e profissionalização das guardas municipais. Articulação destas com as Polícias Militares, tendendo para o policiamento comunitário; fortalecimento dos órgãos ou instâncias de avaliação, decisão e ação local, com a participação comunitária.

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos de Souza *et al* (2009 p. 178-179).

A perspectiva dos autores quando da elaboração das propostas das ações e definição dos eixos, apresentados no Quadro 6 leva em consideração, principalmente, o desenho institucional dos órgãos do Sistema de Justiça Criminal da União. Assim sendo, o arranjo institucional de tantos órgãos não é simples e nem evidente, todavia, já existem boas práticas, sendo necessário despertar o poder público para a necessidade de mudar o enfoque da repressão ao crime para modelos de prevenção multifuncional do crime, reforçam Souza *et al.* (2009).

Ao se analisar o Quadro 6, fica evidente que a implementação das políticas públicas apresentadas pelos autores envolve uma série de desafios. Podemos destacar a necessidade de uma atuação integrada e sinérgica entre os órgãos de segurança pública e justiça criminal, bem como a participação da sociedade, de modo que o modelo de repressão ao crime vigente no país possa se transformar em um serviço mais democrático e eficiente, focado no cidadão.

Por seu turno, a atividade prisional possui caráter multifacetado, com funções interdependentes que deveriam funcionar em harmonia uma com as outras, semelhante a um sistema de engrenagens, cujo movimento necessariamente é concatenado. No entanto, o Sistema Prisional vem se destacando no Brasil, pelas suas mazelas históricas, como por exemplo, a superpopulação carcerária e as condições aviltantes que está submetida uma parcela considerável dos indivíduos custodiados nas unidades prisionais do país. Neste contexto, os motins, as fugas, bem como as mortes de presos e de servidores prisionais em decorrência de rebeliões, como as ocorridas nas últimas décadas, denotam que o Sistema Prisional Brasileiro não tem cumprido o seu papel (GRECO, 2016).

Corroborando com esse cenário, Cabral (2006, p. 263) assevera que todos os serviços realizados nas unidades prisionais são importantes para o seu adequado funcionamento, porém, um lapso em algum deles acarretar sérios danos:

[...] a provisão de serviços prisionais requer o suprimento de um conjunto de funções bastantes diferente entre si, tais como: segurança, educação, alimentação, manutenção atividade de lazer, assistência médica e jurídicas, entre outros. A falha em um destes componentes pode criar uma série de problemas intramuros.

Ressalta-se que tais serviços não são meras concessões da administração prisional, mas sim, direitos e deveres dos indivíduos privados de liberdade previstos na legislação que abarca o Sistema Prisional (Ferreira e Fontoura, 2008).

Desse modo, o cotidiano de uma unidade prisional envolve diversas atividades, as quais se dividem em dois aspectos: segurança e humanização dos indivíduos privados da liberdade. Na perspectiva da segurança, destacam-se as atividades de conferência diária da população carcerária; disciplina e comportamento dos presos em suas atividades; revista e fiscalização dos presos e seus pertences; revista e fiscalização de visitantes; conferência da estrutura física das celas e pavilhões e escolta de presos. Por sua vez, no aspecto da humanização ressalta-se as atividades de ensino e profissionalização, psicossociais, jurídicas e saúde dos presos, assim como a visitas de seus familiares e amigos.

Na conjuntura atual, o Sistema Prisional brasileiro pode ser classificado como uma atividade de risco para os servidores prisionais, destacam Jaskowiak e Fontana (2015). Da mesma forma, os presos, os visitantes e a sociedade em geral também estão submetidos a certos riscos. Assevera Beato Filho *et al.* (2020, p. 301) que as unidades prisionais devem vistas sob a perspectiva de primeira grandeza pois, elas têm funcionado como escritório para estruturação de atividades criminosas e o crime organizado. Os autores também acrescentam “[...] são o motor de um ciclo evolutivo de atividades criminosas no Brasil que está em transição para formas mais articuladas”.

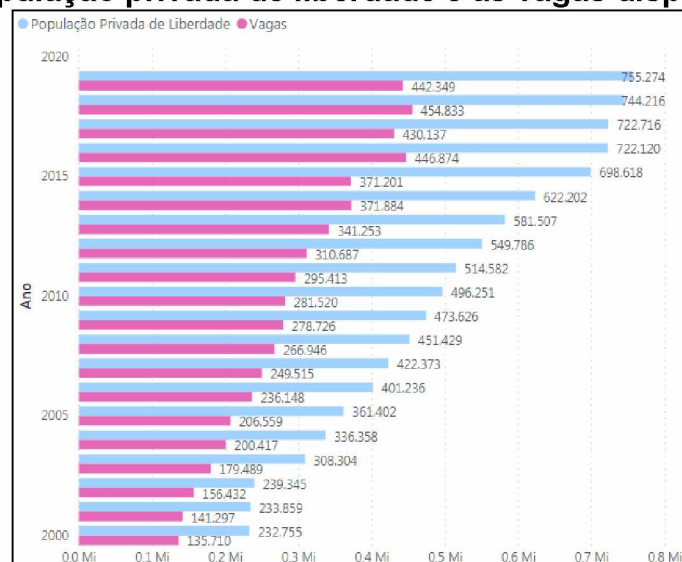
Greco (2016) observa que as rebeliões nas unidades prisionais se justificam em razão da superlotação carcerária. O autor exclama que o Sistema Prisional brasileiro necessita urgentemente de uma solução, visto que a situação atual pode ser comparada a um barril de pólvoras prestes a explodir.

Diante desse cenário, na perspectiva da segurança prisional, o Congresso Nacional aprovou e promulgou no final de 2019, a Emenda Constitucional 104/2019, que incluiu no art. 144 da Constituição Federal, as policias penais estaduais, distrital

e federal, destinadas a segurança dos estabelecimentos prisionais, como forma de apresentar uma alternativa para os graves problemas prisionais da atualidade. Assim, ao mesmo tempo que o Sistema Prisional é um órgão de execução penal, conforme prevê a LEP, também atua como força de segurança pública.

Beato Filho *et al* (2020) sublinha que o Brasil figura entre os primeiros num *ranking* mundial de países concernente a população carcerária, sendo o primeiro na América Latina e que, na contramão dos países que buscam diminuir sua população carcerária, em pouco mais de dez anos, o Brasil dobrou o número de indivíduos encarcerados, conforme demonstrado no Gráfico 1.

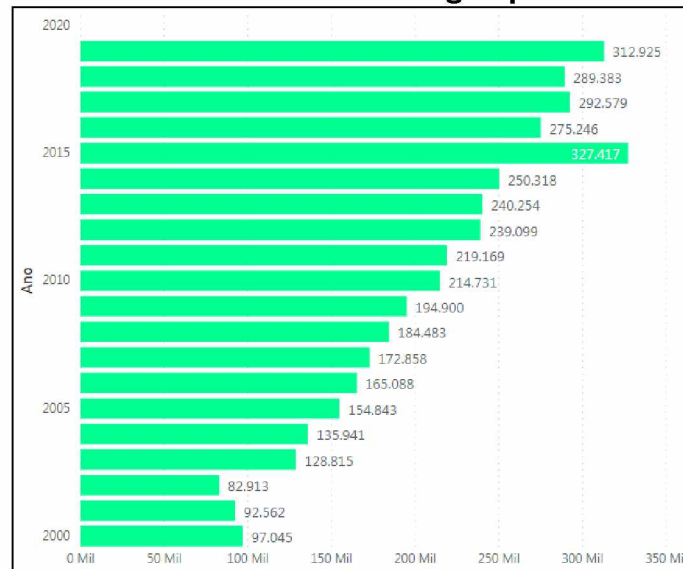
Gráfico1 – População privada de liberdade e as vagas disponíveis por ano



Fonte: SISDEPEN (2020)

A conjuntura atual é dramática, o tamanho do problema enfrentado pelos Estados e Distrito Federal, no que diz respeito ao déficit de vagas, à superlotação carcerária aliados as taxas de crescimento anual da população carcerária demonstram o quão é premente a adoção de medidas no curto, médio e longo prazos, para o enfrentamento das falhas históricas.

O Gráfico 2 demonstra que mesmo com o aumento do número de vagas no Sistema Prisional do país, o déficit de vagas cresceu de tal forma que nos permite entender que a solução para a superpopulação carcerária não virá apenas com a construção de novas unidades prisionais.

Gráfico 2 – Déficit de vagas por ano

Fonte: SISDEPEN (2020)

Observa-se que nos últimos 19 anos o aumento das vagas para a custódia de presos, no entanto, não acompanhou o crescimento da população privada de liberdade, ou seja, o número de encarceramentos superou em aproximadamente 200% o quantum de novas vagas no mesmo período. Houve um aumento superior a trezentos mil vagas, mas o déficit, ano após ano, foi se tornando um problema latente no Sistema Prisional brasileiro.

Nessa esteira, a taxa anual de crescimento da população carcerária apresentou índices elevados, conforme demonstrado no gráfico 3.

Gráfico 3 – Taxa anual de crescimento da população carcerária

Fonte: SISDEPEN (2020)

Nota-se que no ano de 2003, o percentual de crescimento da população carcerária foi demasiado, enquanto a taxa de abertura de novas vagas foi de pouco mais de 14% em relação ao ano anterior, a taxa de crescimento da população carcerária foi de mais de 28%, ou seja, a cada nova vaga aberta, 3 novos indivíduos foram presos. De 2004 pra cá, podemos dizer que houve uma certa regularidade na taxa crescimento, perfazendo uma média de 5,8% ao ano, no entanto, o aumento do déficit de vagas também foi constante, inevitavelmente, a superlotação carcerária permaneceu crescente.

A superlotação carcerária é um dos grandes desafios a ser enfrentado pelo Sistema Prisional brasileiro, haja vista os seus impactados na gestão das unidades prisionais e, não menos importante, no indivíduo ora custodiado pelo estado, que “sofre” muito além do que lhe foi imposto pela decisão judicial, atingindo o que tem de mais essencial e caro ao ser humano, a sua dignidade. Logo, nenhum ser humano em tais circunstâncias terá esperança de dias melhores, assim, o efeito então esperado da prisão, a ressocialização, fica cada vez mais distante.

Ante a essa conjuntura, se faz imprescindível a atuação complexa e articulada de todos os Poderes constituídos, adotando-se medidas de política estatal, de política criminal, assim como de política prisional, com o objetivo de evitar a prática de infrações penais, o que repercutirá sobre o número de indivíduos custodiados pelo sistema prisional (GRECO, 2016). Destarte, a sociedade em geral, os especialistas na temática prisional, assim como as autoridades responsáveis pela gestão, elaboração e implementação das políticas públicas prisionais, são corresponsáveis no combate as mazelas do Sistema Prisional.

3.2 O Sistema Prisional de Minas Gerais

3.2.1 Questões históricas

A criação do Sistema Prisional mineiro tem sua origem no ano de 1907, quando da transformação da Cadeia de Ouro Preto em Penitenciária de Ouro Preto

pelo então Presidente de Minas Gerais João Pinheiro da Silva. Contudo, há poucos registros da primeira década de funcionamento da unidade prisional.

A partir da década de 1920, surgem registros fotográficos da Penitenciária de Ouro Preto, conforme demonstrado na Imagem 1.

Imagem 1 – Vista frontal da Penitenciária De Ouro Preto



Fonte: Arquivo Público Mineiro (31/08/1927)

No ano de 1908, João Pinheiro da Silva dirigiu mensagem solene ao Congresso Mineiro, informando que a Penitenciária de Ouro Preto estava em funcionamento e em processo reestruturação. Os presos da penitenciária eram disciplinados e, principalmente, exerciam atividades profissionais nas oficinas instaladas unidade:

Está ainda em período de organização a Penitenciaria de Ouro Preto, onde já se acham 70 presos, perfeitamente disciplinados sob o regimen instituido, devendo o numero de reclusos atingir a 200, computado pela lotação do estabelecimento, de acordo com os preceitos da hygiene.

Produz excelente impressão a ordem observada no estabelecimento, já sendo dignos de nota os resultados obtidos.

Por emquanto funcionam na Penitenciaria apenas tres officinas: de sapataria, de alfaiataria e uma de carpintaria.

A alfaiataria, recentemente installada, já forneceu uniforme a todos os reclusos, havendo um stock de roupas destinadas aos presos de

outras cadeias. Brevemente deve começar a manufatura de fardamento para as praças da Brigada Policial. A carpintaria está iniciando o fabrico de carteiras para as escolas primarias. (sic). (Mensagem do Presidente, 1908, p. 44)

A passagem acima denota o interesse de João Pinheiro da Silva nas questões inerentes a custódia dos presos da Penitenciária de Ouro Preto. Fica nítido que naquela época, havia uma preocupação com a auto sustentação da Penitenciária, com as questões da dignidade da pessoa humana, bem como com a necessidade de ocupar o tempo ocioso dos presos com algum ofício:

Pelo quadro demonstrativo da receita e da despesa, verifica-se que a penitenciaria começou a dar saldo nos dois mezes de seu curto período de vida, computando-se a produção de acordo com os preços pelos quae o Estado os adquiria anteriormente. Está, pois, dado, com firmeza, o primeiro passo para a modificação do regimen das nossas prisões, de acordo com as exigencias da civilização moderna e dos principios de humanidade. Attenta a vastidão do Estado e a dificuldade na remoção dos detentos, é de conveniencia a construcção de mais 3 penitenciarias em zonas differentes. (sic). (Mensagem do Presidente, 1908, p. 44-45)

Nota-se que já se tencionava ampliar esse modelo de penitenciária para outras regiões do estado, devido extensão territorial do Estado Minas Gerais.

Imagem 2 – Detentos trabalhando na oficina de costura da Penitenciária de Ouro preto



Fonte: Arquivo Público Mineiro (31/08/1927)

João Pinheiro entendia que o preso devia contribuir para com a sociedade, por meio do trabalho. Na visão de Oliveira e Caetano (2009, p. 166) ao analisarem a trajetória de João Pinheiro, observaram que “Até mesmo as penitenciárias tinham a função de educar para o trabalho, e recebiam do Estado encomendas de carteiras escolares, calçados, fardamentos, trabalhos tipográficos [...]”.

A Penitenciária de Ouro Preto funcionou por aproximadamente 30 anos, sendo desativada no ano de 1938, conforme Decreto-Lei 78 A, de 09/02/1938. O prédio foi doado à União, conforme Decreto-Lei 144, de 02/12/1938. Atualmente, o espaço abriga o Museu da Inconfidência, o qual é dedicado à preservação da memória da Inconfidência Mineira.

Ainda em 1938, foi inaugurada a Penitenciária Agrícola de Neves (PAN). Muito embora não tenha sido a primeira penitenciária de Minas Gerais, conforme consta no sítio eletrônico do IBGE², a PAN é, na verdade, a primeira unidade projetada e construída para tal finalidade. Atualmente a unidade prisional se chama Penitenciária José Maria Alkimim (PJMA).

Desde então, com o passar dos anos, com o crescimento das cidades, com o aumento da criminalidade, com o crescimento das forças e órgãos estatais de repressão as condutas então consideradas inadequadas, o número de pessoas presas se elevou, em consequência disso, outras unidades foram construídas em Minas Gerais.

Desta feita, no período compreendido entre as décadas de 1940 e 1990 do século passado, quatorze unidades prisionais foram inauguradas, conforme demonstrado no Quadro 3.

² Disponível em: < <https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo?id=443327&view=detalhes>>. Acesso em: 19 set. 2020.

Quadro 3: Estabelecimentos prisionais

Estabelecimento	Ano de inauguração	Município
Hospital Psiquiátrico e Judiciário Jorge Vaz	1927	Barbacena
Penitenciária José Maria de Alkimin	1937	Ribeirão das Neves
Complexo Penitenciário Feminino Estevão Pinto	1948	Belo Horizonte
Penitenciária José Edson Cavaliari	1966	Juiz de Fora
Penitenciaria Teófilo Otoni	1977	Teófilo Otoni
Casa de Albergado Presidente João Pessoa	1978	Belo Horizonte
Penitenciária José Abranches Gonçalves	1980	Ribeirão das Neves
Casa de Albergado José de Alencar Rogedo	1984	Juiz de Fora
Hospital de Toxicômanos Pe. Wilson Vale Costa	1987	Juiz de Fora
Penitenciária Nelson Hungria	1988	Contagem
Penitenciária Agostinho de Oliveira Júnior	1993	Unaí
Penitenciária Dênio Moreira de Carvalho	1993	Ipaba
Penitenciária Francisco Floriano de Paula	1998	Governador Valadares
Presídio Floramar	1998	Divinópolis
Presídio Sebastião Satiro	1998	Patos de Minas
Presídio Jacy de Assis	1998	Uberlândia

Fonte: Adaptado de Plano Prisional de Minas Gerais (2003)

Assim, no final do século XX, o Sistema Prisional mineiro contava com 16 (dezesseis) estabelecimentos prisionais³.

3.2.2 A mudança de paradigma nas duas últimas décadas

Nos quatro primeiros anos do Século XXI, a gestão do Sistema Prisional mineiro não teve muitas mudanças, mas sim, um período marcado por grandes

³ Atualmente, o Depen-MG conta com 195 (cento e noventa e cinco) unidades prisionais.

rebeliões, sobretudo, na Penitenciária José Maria Alkimim (PJMA) e na Penitenciária Nelson Hungria (CPNH).

O ano de 2002 evidenciou a necessidade de uma nova política prisional em Minas Gerais. Em novembro daquele ano, uma rebelião na PJMA que durou quatro dias, chamou atenção da sociedade e das autoridades, dezessete pessoas foram feitas reféns. Devido à gravidade do fato, a Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa de Minas Gerais⁴ (ALMG) acompanhou os desdobramentos e cobrou esclarecimentos das autoridades.

Em dezembro daquele ano, a Comissão Parlamentar de Inquérito⁵ (CPI) do Sistema Prisional que investigava os porquês das fugas e rebeliões constantes nas penitenciárias mineiras, apresentou um relatório apontando algumas das causas, quais sejam: falta de integração entre os órgãos responsáveis pela segurança pública, superlotação de presídios, mistura de presos de alta e baixa periculosidade, omissão de autoridades e contratação de agentes penitenciários em regime precário.

Um ponto positivo em 2002, foi a inauguração da Penitenciária Nossa Senhora do Carmo, no município de Carmo do Paranaíba, a qual acresceu 162 vagas para a custódia de presos. No final do ano, 156 presos estavam recolhidos na unidade.

Em 2003, os quatro primeiros meses não foram diferentes no Sistema Prisional mineiro. A Penitenciária Nelson Hungria, então considerada de segurança máxima, foi palco de três rebeliões e de uma fuga de oito presos. Em maio, a Comissão de Segurança⁶ da ALMG apresentou um relatório sobre a unidade indicando que tais eventos aconteceram em represália às medidas tomadas pelas

⁴ Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2002/11/Not361022.html>>. Acesso em 19 set. 2020.

⁵ Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2002/12/Not370065.html>>. Acesso em 19 set. 2020.

⁶ Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2003/05/Not393990.html>>. Acesso em 19 set. 2020.

autoridades para mudar a situação da unidade, como por exemplo, a tentativa de pôr fim às regalias de presos mediante normas de disciplina mais rígidas.

O ponto de partida das vultosas mudanças também ocorreu em 2003, a partir da Reforma Administrativa, intitulada “Choque de Gestão”. Tal reforma, promoveu uma série de mudanças no Estado, em especial, a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo, alterada pela Lei Delegada 49/2003, entre as quais, promoveu a fusão das Secretarias de Estado de Justiça e de Direitos Humanos e da Segurança Pública, criando a Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS) que, entre outras competências era responsável pela recuperação de presos para reintegrá-los na sociedade. Assim, conforme Decreto 43295/2003 que regulamentou a SEDS, a gestão do Sistema Prisional passou a ser atribuição da Subsecretária de Administração Penitenciária (SUAPE), de acordo com as diretrizes da SEDS.

Há que se destacar, existia duplicidade da atividade de custódia de presos no Estado. Por um lado, em regra, a SUAPE era responsável pelos condenados, por outro, a Polícia Civil de Minas Gerais (PCMG) ficava com os provisórios.

As Tabelas 1 e 2, demonstram a população carcerária custodiada pela SUAPE e PCMG, respectivamente.

Tabela 1 – Quantidade de vagas para custódia de presos na SUAPE e o número de presos por localidade (2003)

Região	Vagas	Presos
Capital	245	200
RMBH	1629	1548
Interior	3031	3055
Total	4905	4803

Fonte: Adaptado de Plano Prisional (2003)

Os presos custodiados pela SUAPE estavam distribuídos em dezessete unidades prisionais que, em regra, não extrapolava o número de vagas disponíveis,

ou seja, a população carcerária era inferior ao número de vagas, a superpopulação carcerária era apenas uma exceção.

Tabela 2 – População Carcerária sob custódia da PCMG

Região	Presos provisórios	Presos condenados	Total
Interior	4.898	7.317	12.215
Capital	1.189	929	2.118
RMBH	748	790	2.175
Total	6.835	9.036	16.508

Fonte: Adaptado de Plano Prisional (2003)

Os mais de dezesseis mil presos custodiados pela PCMG, estavam recolhidos em aproximadamente trezentas cadeias públicas e alguns presídios, em geral, superlotados.

Nessa perspectiva, pode-se dizer que a PCMG, era a instituição que fundamentalmente realizava a custódia de presos em Minas Gerais, apesar dessa função incumbir a SUAPE, ademais, enfrentava a superlotação carcerária e o desvio de função dos policiais civis que deveriam realizar as atividades de polícia judiciária, conforme ordenamento legal (Ribeiro, Cruz e Batitucci, 2004).

Ante ao cenário preocupante no Sistema Prisional mineiro, a SEDS apresentou em 2003, o Plano Prisional de Minas Gerais (2004/2007) que, entre os objetivos gerais, previu desvincular a PCMG da atividade de custódia de presos, a partir da transferência dos presos recolhidos na PCMG para as unidades da SUAPE, bem como à assunção das suas cadeias e presídios.

Corroborando com o plano de assunções das unidades da PCMG, Ribeiro, Cruz e Batitucci (2004, p. 13) afirmam:

Como os distritos policiais não se constituem *locus* adequado ao encarceramento de criminosos, os presos sob custódia da polícia civil devem ser encaminhados a locais onde seja possível o desenvolvimento de uma efetiva política de ressocialização do criminoso, apta a romper o círculo vicioso de criminalidade hoje vigente na sociedade mineira.

O Plano Prisional de Minas Gerais (2004/2007), além das assunções, previu a necessidade de ampliação das vagas, assim, já no ano de 2003, doze novas unidades estavam sendo construídas e/ou ampliadas, conforme apresentado na Tabela 3.

Tabela 3: Perspectiva de ampliação das vagas

Região das unidades em construção e/ou ampliação	Vagas previstas
Interior (9)	3.564
RMBH (3)	746
TOTAL (12)	4.310

Fonte: Adaptado de Plano Prisional (2003)

Em 2004, conforme Plano Prisional (2004/2007), a SUAPE deu início ao processo de assunção das cadeias e presídios geridos pela PCMG. Por exemplo, em agosto daquele ano, a primeira unidade foi assumida, qual seja, a Casa de Detenção Antônio Dutra Ladeira, unidade de grande porte, situada em Ribeirão das Neves, transformada em Presídio Antônio Dutra Ladeira.

As assunções das cadeias públicas e presídios da PCMG, teve como objetivo principal a promoção da custódia dos presos de forma digna, a partir de diversas ações, por exemplo, jurídicas, educacionais, profissionais e disciplinares, visando à reintegração social do preso, conforme prevê a Lei de Execução Penal (LEP). Além dos mais, permitiu a PCMG focar seus esforços em sua atividade precípua, a investigação criminal.

A partir das assunções, a SUAPE transformou todas as cadeias em presídios, apesar disso, muitos desses “novos” presídios continuam com a estrutura física muito semelhante à época das cadeias da PCMG. O processo de assunção de todas as cadeias e presídios foi concluído no ano de 2017.

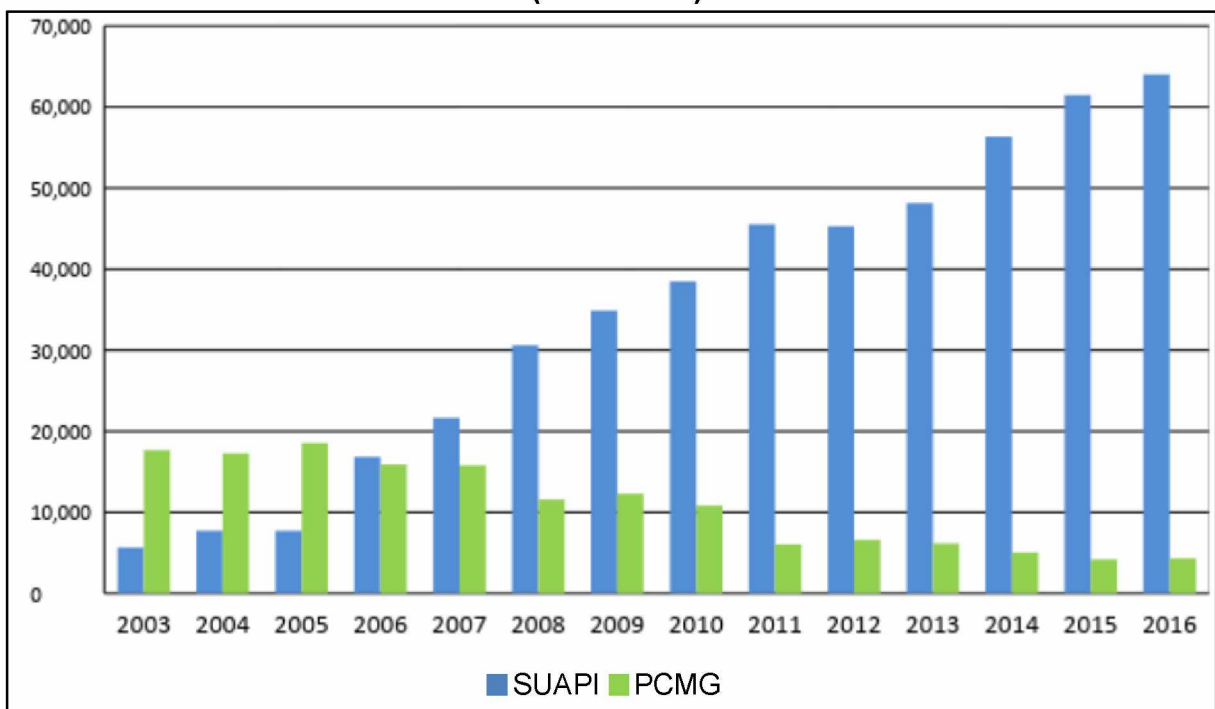
Foi, portanto, a partir de 2003, momento em que a maioria dos presos ainda estavam sob custódia da PCMG, que se iniciou a mudança de cenário

prisional, visto que com a gestão da SUAPI⁷ cadeias e presídios outrora administrados pela polícia judiciária foram assumidos, aliado a isso, novas unidades prisionais inauguradas, culminando no aumento do número de custodiados e de vagas.

Já em 2006, o panorama prisional inverteu-se, a SUAPI passou doravante a custodiar mais presos que a PCMG. Naquele ano, duas unidades de grande porte foram inauguradas na RMBH, quais sejam: Presídio Inspetor José Martinho Drumond e o Presídio de São Joaquim de Bicas I.

O Gráfico 4 ilustra o processo de mudança de cenário, por um lado demonstra a evolução do número de presos na SUAPI, por outro, a diminuição na PCMG.

Gráfico 4 – Evolução do número de presos custodiados pela SUAPI e PCMG (2003/2016)



Fonte: Adaptado de Oliveira (2015, p. 421).

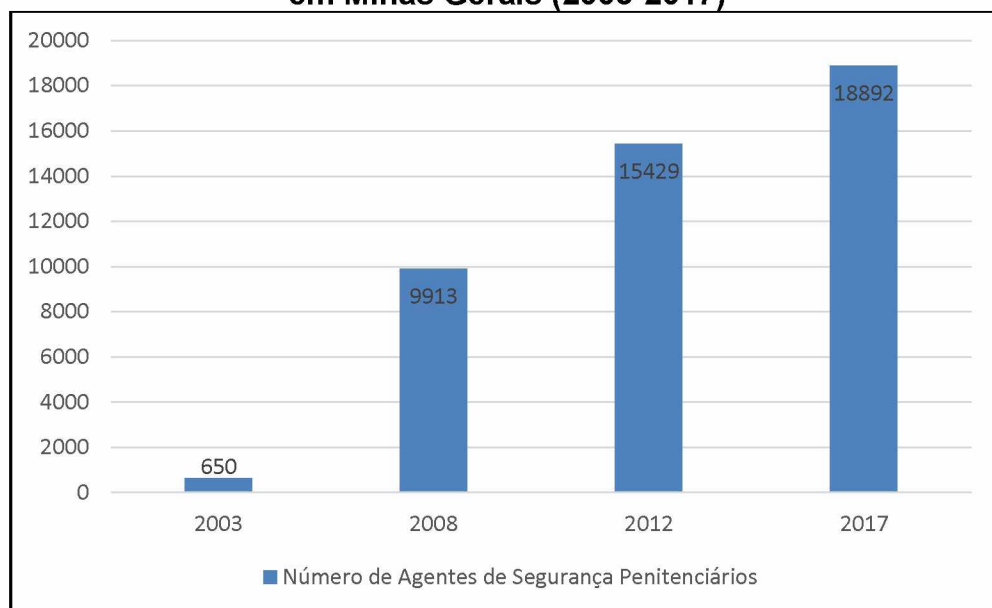
⁷ A Lei Delegada 179/2011 alterou a nomenclatura de Subsecretária de Administração Penitenciária (SUAPE) para Subsecretária de Administração Prisional (SUAPI).

Conforme já demonstrado, até o ano de 2003, praticamente não havia superlotação no Sistema Prisional mineiro, essa era uma realidade das cadeias e presídios sob a gestão da PCMG. Porém, as assunções mudaram drasticamente aquele quadro, visto que, além dos presos e das unidades, o passivo de vagas também foi transmitido para o Sistema Prisional.

Com o aumento do número de unidades prisionais e de presos, obrigatoriamente, o número de servidores prisionais, em especial, os agentes penitenciários também cresceu de forma exponencial. Há que se ressaltar, nesse novo modelo de gestão do Sistema Prisional, implementado pela SUAPI, os agentes penitenciários começaram a assumir progressivamente os cargos de direção e as atividades de escolta de presos e vigilância nas muralhas e portarias, funções então exercidas por policiais civis ou militares (OLIVEIRA, 2018).

Desse modo, o crescimento do número de custodiados pela SUAPI, alavancou o número de Agentes de Segurança Penitenciários, conforme demonstrado no Gráfico 5.

Gráfico 5 – Evolução do número de Agentes de Segurança Penitenciários em Minas Gerais (2003-2017)



Fonte: Adaptado de Neiva (2018)

Constata-se uma mudança abrupta no quadro de Agentes de Segurança Penitenciários no período em exame. Em termos numéricos, o quadro cresceu aproximadamente 30 vezes ou 3000%.

Nesse contexto, acerca das vultosas mudanças no Sistema Prisional mineiro, ocorridas a partir de 2004, Oliveira (2018) destaca:

Nos últimos vinte anos, a administração das prisões tem sido uma tarefa árdua e complexa para os agentes prisionais, especialmente no estado de Minas Gerais, em razão de mudanças drásticas no sistema penitenciário. A imagem de um sistema relativamente calmo, com apenas oito unidades em funcionamento, poucos presos e uma clientela de criminosos de origem rural considerados de baixo risco ficou no passado.

[...]

Esse sistema penitenciário tornou-se superpopuloso, diverso em perfis de prisioneiros e segmentado em pavilhões específicos. Assim, passou a demandar um agente penitenciário profissionalizado, inexistente até então, para vigiar, controlar e manter a ordem nas prisões (OLIVEIRA, 2018, p. 412).

Mesmo com os notáveis avanços na gestão do Sistema Prisional, lamentavelmente, algumas rebeliões deixaram as suas marcas indeléveis. Em 2015 ocorreram duas: em junho, dois presos foram mortos no Presídio de Governador Valares durante uma rebelião; em outubro, na Penitenciária de Teófilo Otoni⁸ dezesseis presos fugiram e três foram assassinados. No ano de 2016, um preso morreu no Ceresp Ipatinga durante uma rebelião.

Durante uma rebelião, as mortes indubitavelmente correspondem ao principal prejuízo, todavia, não se pode olvidar dos outros estragos, desde o dano ao patrimônio estatal, até os impactos psicológicos naqueles que comumente são feitos reféns pelos rebelados, os agentes penitenciários.

Nesse contexto, Jaskowiak e Fontana (2015) alertam para os riscos ocupacionais de ordem psicossociais que os agentes penitenciários estão expostos,

⁸ A rebelião repercutiu na ALMG. Matéria disponível em: <https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2015/10/15_teofilo_otoni_com_seg_publica_vista_prisao.html>. Acesso em 20 de set. 2020.

para as autoras a mera possibilidade de exposição a rebeliões pode desencadear elevado sofrimento psíquico e outros efeitos nocivos nesses profissionais.

Embora o Estado de Minas Gerais vinha enfrentado problemas financeiros desde o ano de 2014, em julho de 2016, conforme Lei 22257/2016, houve uma nova Reforma Administrativa que, entre outras tratativas, criou duas novas pastas, a Secretaria de Estado de Segurança Pública (SESP) e a Secretaria de Estado de Administração Prisional (SEAP), isso a partir da extinção da SEDS, conseqüentemente, da SUAPI.

Assim, a gestão do Sistema Prisional mineiro, antes realizada por uma subsecretaria, passou a ser responsabilidade de uma Secretaria, a SEAP. Isso não significa que o Sistema Prisional passou a ter mais importância nas políticas de Segurança Pública.

Ressalta-se, durante o processo de ampliação e modernização da gestão prisional, o Estado de Minas Gerais enfrentou sérios problemas de ordem financeira. Fato é que, em dezembro de 2016 foi decretado situação de calamidade financeira (Decreto 47101/2016). Entre as considerações que embasaram o decreto, destaca-se:

O Estado é responsável pela execução de inúmeras políticas públicas, inclusive prestação de serviços públicos essenciais à garantia da dignidade da pessoa humana e que as circunstâncias financeiras críticas e excepcionais colocam em risco a capacidade do Estado prover a manutenção dos serviços públicos essenciais à sociedade (Decreto 47101/2016).

Desta feita, as dificuldades financeiras no Estado, inevitavelmente, impactaram no Sistema Prisional, aumentando os desafios para a sua gestão, conforme observa Magalhães (2019, p. 37):

Assim, em termos de Planejamento da Força de Trabalho, é possível perceber que a área prisional sofre com sérios problemas, o crescimento iminente das unidades prisionais sob responsabilidade da Administração Pública, teve como consequência a entrada em massa de agentes no sistema. Tal situação ocorreu sem planejamento, de forma desenfreada, o que resultou em sérios

impactos financeiros para Minas Gerais. Em situação de restrição fiscal, as altas remunerações dos agentes e a grande população carcerária são ações que demonstram a necessidade emergencial de se planejar a mão-de-obra, para um melhor atendimento dos serviços para a população e para menores impactos financeiros.

Os serviços realizados pelo Sistema prisional são de grande complexidade e de suma importância para a sociedade, não obstante, outros serviços também carreguem as mesmas características. Desta feita, as dificuldades financeiras impactaram muitas áreas da Administração Pública, inclusive, no Sistema Prisional.

3.2.3 O Sistema Prisional mineiro na atualidade

Assim como ocorreu nos anos de 2003, 2011 e 2016, em 2019 houve mais uma reforma administrativa. Entre as diversas mudanças, a Lei 23.304/2019, extinguiu as Secretarias de Estado de Administração Prisional (SEAP) e de Segurança Pública (SESP), ambas criadas há menos de três anos e criou a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (Sejusp). Vinculado a Sejusp, foi criado o Departamento Penitenciário de Minas Gerais (Depen-MG).

De acordo com o art. 39 da citada lei, a Sejusp é o órgão responsável por:

[...] implementar e acompanhar a política estadual de segurança pública, de maneira integrada com a Polícia Militar, a Polícia Civil e o Corpo de Bombeiros Militar, e a política estadual de Justiça Penal, em articulação com o Poder Judiciário e os órgãos essenciais à Justiça[...].

No tocante a matéria prisional, a Sejusp é o órgão competente pela política prisional e pela elaboração das propostas de legislação e regulamentação em assuntos do Sistema Prisional. Por seu turno, o Decreto 47795/2019 que dispõe sobre a estrutura organizacional da Sejusp, estabeleceu as competências do Depen-MG: “[...] planejar, disciplinar, organizar, coordenar e gerir o sistema prisional, assegurando a efetiva execução das decisões judiciais, provendo a segurança nas Unidades Prisionais, a humanização do atendimento e a ressocialização dos IPL [...]”.

A estrutura orgânica do Depen-MG é composta por 3 (três) Superintendências, quais sejam: Superintendência de Segurança Prisional, responsável pela gestão da segurança interna e externa das unidades prisionais, como também pela escolta dos IPL; Superintendência de Gestão de Vagas, responsável pela movimentação dos IPL nas unidades prisionais, além de fiscalizar e fomentar métodos alternativos de custódia; e, Superintendência de Humanização do Atendimento, responsável pela humanização do atendimento aos IPL.

Ainda conta com o Comando de Operações Especial (COPE) e com a Assessoria de informação e inteligência prisional (AIIP). Entre as atribuições do COPE está a contenção de rebeliões e motins, além da realização de escolta de alta periculosidade, muitas vezes, envolvendo chefes de organizações criminosas e/ou IPL envolvidos em crimes de grande comoção social. Por sua vez, a AIIP atua como *staff*, assessorando o Depen-MG na produção de conhecimentos de inteligência que visam salvaguardar as informações sensíveis e protege-lo de ameaças internas ou externas.

Além disso, integra o Depen-MG: 19 (dezenove) Diretorias Regionais que, promovem a gestão estratégica e fiscalização das unidades prisionais, cada uma das diretorias, conforme a circunscrição das Regiões Integradas de Segurança Pública – RISP.

O Depen-MG é responsável pela gestão direta de 195 unidades prisionais: 192 convencionais; 2 médico-penais; 1 de custódia alternativa; e opera 1 complexo prisional em regime de parceria público-privada (PPP). Ademais, administra em regime de cogestão outras 37 unidades de custódia alternativa, denominadas Associação de Proteção aos Condenados (APAC).

O Quadro 4 apresenta o quantitativo de unidades prisionais⁹, bem como o número de vagas e ocupação, de acordo com a respectiva RISP.

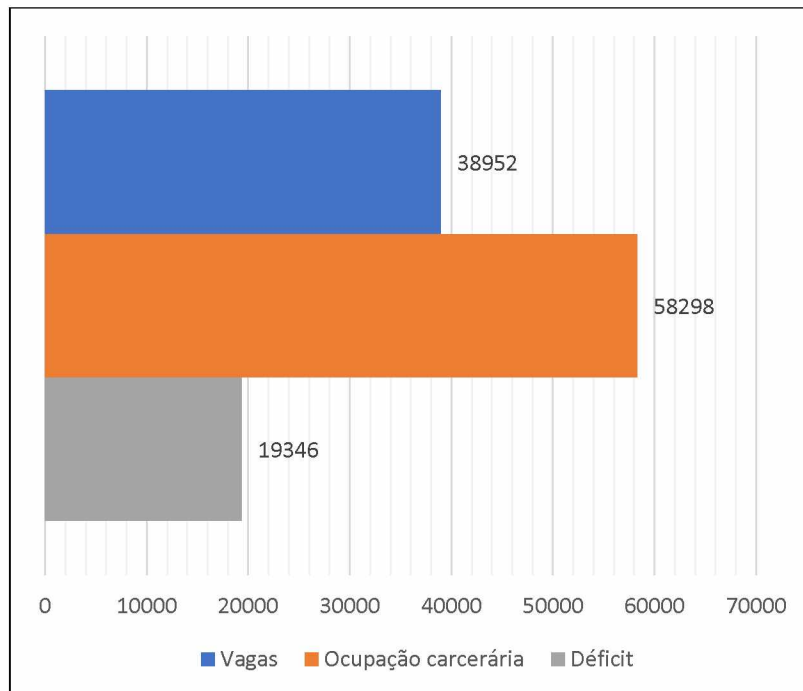
⁹ Não inclui a Unidade Gestora de Monitoração Eletrônico (UGME) e as 37 unidades de custódia alternativa, denominadas APAC.

Quadro 4 – Unidades Prisionais geridas pelo Depen-MG

Regiões integrada de Segurança Pública	Município sede da RISP	Número de unidades	Número de vagas	Ocupação
1ª RISP	Belo Horizonte	4	934	1117
2ª RISP	Contagem	15	10397	13540
3ª RISP	Vespasiano	10	914	1038
4ª RISP	Juiz de Fora	18	3165	4898
5ª RISP	Uberaba	7	1273	2451
6ª RISP	Lavras	11	1401	2527
7ª RISP	Divinópolis	14	2067	3431
8ª RISP	Governador Valadares	10	1828	2749
9ª RISP	Uberlândia	8	2072	3188
10ª RISP	Patos de Minas	6	1451	2218
11ª RISP	Montes Claros	15	2176	3600
12ª RISP	Ipatinga	17	3192	4912
13ª RISP	Barbacena	8	1237	1715
14ª RISP	Curvelo	10	769	1243
15ª RISP	Teófilo Otoni	14	1556	2455
16ª RISP	Unaí	5	1137	1702
17ª RISP	Pouso Alegre	8	1465	2144
18ª RISP	Poços de Caldas	12	1456	2525
19ª RISP	Sete Lagoas	3	458	845
TOTAL		195	38952	58298

Fonte: Elaborado pelo autor com dados disponibilizados pela Sejusp (2020)

As cento e noventa e cinco unidades prisionais disponibilizam o total de 38952 (trinta e oito mil, novecentos e cinquenta e duas) vagas, no entanto, estavam custodiados 58298 (cinquenta e oito mil, duzentos e noventa e oito) presos, o que representa um déficit de 19346 (dezenove mil, trezentos e quarenta e seis) vagas, conforme demonstrado no Gráfico 6.

Gráfico 6 – Vagas, ocupação carcerária e déficit

Fonte: Elaborado pelo autor com dados disponibilizados pela Sejusp (2020)

Para a realização das diversas atividades inerentes a administração direta das unidades prisionais do Sistema Prisional, bem como a PPP, o Depen-MG conta com um quadro aproximado de 18.600 servidores e funcionários, para as áreas finalísticas de segurança e de atendimento ao indivíduo privado de liberdade e área meio, conforme apresentado na Tabela 4.

Tabela 4 – Número de servidores e funcionários do Sistema Prisional

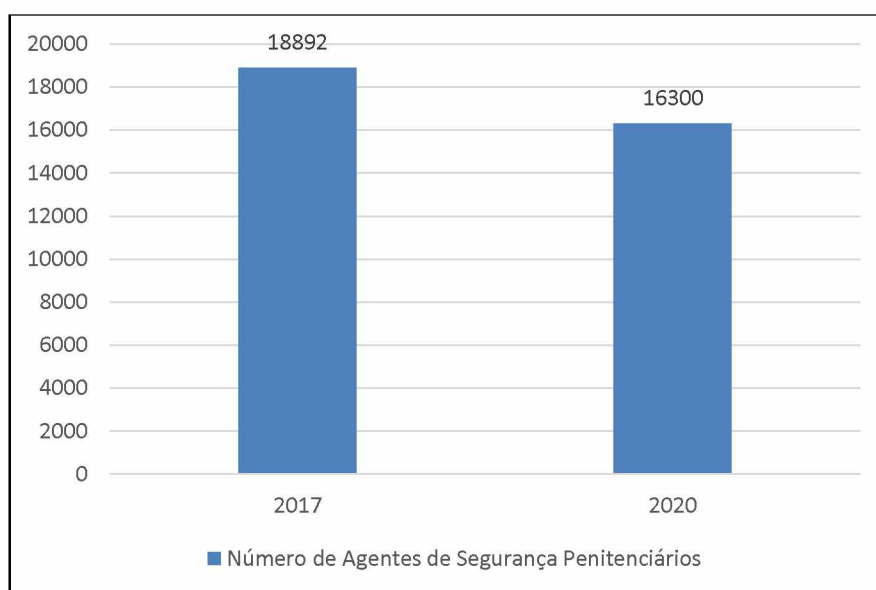
Carreira / função	Quantidade
Agentes de Seg. Penitenciários efetivos	14000
Agentes de Seg. Penitenciários contratados	2300
Servidores e funcionários da área de humanização e área meio	2300
TOTAL	18600

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos do Portal da Transparência (2020)

Observa-se que o número de Agentes de Segurança Penitenciários é bem superior ao número de servidores e funcionários da área de atendimento e área meio do Depen-MG. Esse cenário tem razão de ser, uma vez que os Agentes são os responsáveis por zelar pela ordem, disciplina e segurança das unidades prisionais. Uma expressão muito comum no Sistema Prisional resume bem o tamanho da responsabilidade desses abnegados profissionais de segurança pública: “não existe sábado, domingo, feriado ou dia santo, trabalhamos 24 horas por dia, sete dias por semana e 365 dias por ano”.

Conforme demonstrado no Gráfico 7, nota-se que o número de Agentes de Segurança Penitenciários no ano de 2020 é, consideravelmente, inferior ao número constatado em 2017. Atualmente, existem 16300 Agentes, já no ano de 2017, o número desses profissionais era de 18892, o que representa uma redução de, aproximadamente, 2500 Agentes. Uma diminuição expressiva no quadro dos profissionais responsáveis pela segurança do Sistema Prisional, sobretudo, diante a realidade da grande maioria das unidades prisionais, a qual é pautada pela superlotação carcerária.

Gráfico 7 – Redução do número de Agentes Penitenciários



Fonte: Elaborado pelo autor (2020)

O motivo principal desse decréscimo se deu em função da extinção contratual por decurso do prazo de agentes contratados. Devido aos impactos

negativos no Sistema Prisional, a questão teve muita repercussão no ano de 2017¹⁰. Um outro fator é a crise financeira no Estado, que limitou a contratação temporária de novos agentes ou realização de concurso público. Ainda no ano de 2017, o Governo de Minas anunciou que realizaria um concurso para substituir os contratados temporariamente. Deveras, o último edital para provimento de cargo efetivo de Agente de Segurança Penitenciário foi publicado em 2013.

Ressalta-se, no mesmo período em que houve uma redução no número de Agentes de Segurança Penitenciários, ocorreram diversas ocorrências em unidades prisionais, tais como tentativas e /ou fugas de presos e motins. Os casos que tiveram maior impacto na Segurança Pública, ocorreram no então Complexo Penitenciário Nelson Hungria (CPNH), atualmente chamado de Penitenciária de Contagem I – Nelson Hungria, circunscrita a 2ª RISP.

Daquela unidade prisional, entre dezembro de 2017 a maio de 2018, mais de 30 (trinta) presos considerados de alta periculosidade conseguiram fugir e tantos outros tentaram, mas foram impedidos pelos Agentes. A delicada situação em que a Penitenciária se encontrava, levou o Poder Judiciário a interditar a unidade prisional¹¹.

O ano de 2018 foi extremamente conturbado para o Sistema Prisional mineiro. Fato é que, em junho daquele ano, presos integrantes da facção criminosa Primeiro Comando da Capital (PCC) custodiados em várias unidades prisionais ordenaram uma série de ataques a ônibus em Minas Gerais. Entre os dias 3 e 16 daquele mês, 72 (setenta e dois) coletivos foram queimados no estado. No mesmo período, disparos de arma de fogo foram efetuados contra prédios públicos e particulares, além disso, diversas ameaças foram praticadas contra servidores públicos, sobretudo, Agentes de Segurança Penitenciários.

¹⁰ Mais informações no link:
https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2017/10/10_materia_audiencia_agentes_seguranca.html

¹¹ Mais informações no link:
https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2018/04/27/interna_gerais,954884/justica-interdita-nelson-hungria.shtml

Devido à gravidade do caso, em julho de 2018, foi realizada uma operação conjunta¹² do Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), das polícias Civil e Militar e da extinta Secretaria de Administração Prisional, contra membros do Primeiro Comando da Capital (PCC) envolvidos na ordenança e execução dos referidos ataques, a maioria deles já estavam presos no Sistema Prisional mineiro. Todos os presos que se encontram em território mineiro foram transferidos para a Penitenciária de Francisco Sá e inseridos no Regime Disciplinar Diferenciado (RDD), previsto na Lei de Execução Penal. Nove meses após os ataques, 25 (vinte e cinco) facionados do PCC foram condenados¹³ a penas que variam de 22 a 32 anos de reclusão, somadas superam 700 anos.

Ainda em 2018, a extinta SEAP elaborou um estudo com o objetivo de concentrar no Presídio Inspetor José Martinho Drumond, situado em Ribeirão das Neves, os membros do PCC custodiados no Sistema, muitos deles estavam no CPNH. No entanto, devido a insatisfação e mobilização dos cidadãos nevesenses e de autoridades do município, do Ministério Público e dos Poderes Legislativo e Judiciário, o projeto da SEAP não evoluiu¹⁴.

Atualmente, no que se refere a operação e gestão das unidades prisionais, o Depen-MG conta com um instrumento norteador chamado ReNP¹⁵ (Regulamento e Normas de Procedimentos do Sistema Prisional de Minas Gerais) publicado no ano de 2016, que objetiva regulamentar atividades e padronizar procedimentos da rotina diária das áreas de atendimento e segurança das Unidades Prisionais. Sobremaneira, o ReNP apresenta os procedimentos operacionais padrão (POP) do Sistema Prisional e os fluxos do cotidiano nas unidades prisionais.

¹² Mais informações no link: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/operacao-cumpre-mandados-de-prisao-e-de-busca-e-apreensao-contra-lideres-do-pcc-em-minas-gerais.htm>

¹³ Mais informações no link: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/condenados-25-integrantes-do-pcc-envolvidos-em-ataques-que-terrorizaram-cidades-de-minas-gerais-em-meados-de-2018.htm>

¹⁴ Mais informações no link:

https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2018/11/29_comissao_seguranca_publica_pcc_neves.html

¹⁵ Disponível no link:

<http://www.depen.seguranca.mg.gov.br/images/Publicacoes/Subsecretariadeadministracaoprisional/Rregulamento-e-Normas-de-Procedimentos-do-Sistema-Prisional-de-Minas-Gerais-28.pdf>

Devido as alterações na estrutura organizacional do Sistema Prisional, ocorridas após a publicação do ReNP, alguns dispositivos constantes nesta norma foram revogados. Assim, no cenário atual o instrumento precisa ser revisado para se adequar a legislação vigente.

A pandemia da COVID-19 impôs ao mundo uma série de mudanças de comportamentos, como por exemplo, o distanciamento social, o uso de máscaras e a necessidade de constante higienização das mãos. Nessa perspectiva, com o Sistema Prisional não poderia ser diferente, várias medidas tiveram que ser adotadas com o fito de evitar a propagação do novo coronavírus no ambiente prisional. Duas medidas se destacam: a suspensão das visitas aos presos e liberação de presos condenados em regime aberto e semiaberto para cumprir prisão domiciliar, mediante determinadas condições, conforme Portaria Conjunta nº 19/PR-TJMG/2020¹⁶. Da mesma forma, os presos que se enquadram no perfil do grupo de risco, definido pelo Ministério da Saúde, também foram contemplados pela medida.

Conforme dados da Sejusp, até o início do mês de outubro de 2020, mais de 11000 (onze mil) presos haviam sido liberados com base na referida portaria conjunta. De acordo com uma reportagem¹⁷ veiculada na mídia com dados disponibilizados pelo TJMG, do universo de liberados com base na portaria, pouco mais de 1000 (mil) indivíduos foram presos novamente.

Devido ao elevado contingente de presos que foram colocados em liberdade em razão da pandemia, o déficit de vagas no Sistema Prisional mineiro, que antes da pandemia superava 30 mil vagas, reduziu para em torno de 20 mil vagas, isto é, a pandemia contribuiu massivamente para a diminuição da superlotação carcerária.

Ante ao exposto, visualiza-se que o elevado número de unidades prisionais sob a administração direta do Depen-MG/Sejusp, a superlotação

¹⁶ Disponível no link: <http://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/xq00192020.pdf>

¹⁷ Disponível no link:

https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2020/10/25/interna_gerais,1197889/criminosos-soltos-na-pandemia-voltam-a-cadeia-por-mais-crimes.shtml

carcerária, a estrutura física precária de muitas unidades assumidas da PCMG, o déficit de vagas perene, a redução do número de Agentes de Segurança Penitenciários e, também, a crise financeira enfrentado pelo Estado, agravada pela pandemia da Covid-19, podem ser elencados como fatores complicadores para uma boa gestão do Sistema Prisional.

Oportuno mencionar que, em razão da Promulgação da Emenda Constitucional 104/2019, está em discussão na ALMG a regulamentação da Polícia Penal de Minas Gerais. Assim, em breve, o cargo de Agente de Segurança Penitenciário será transformado, provavelmente, em Policial Penal. Da mesma forma, a estrutura organizacional do Depen-MG e da Sejusp também deverá sofrer alterações.

Por fim, o estudo das temáticas que abarcam a seara prisional se apresenta como um caminho importante pelo qual se possa identificar problemas, apresentar soluções e/ou propostas que devem ir ao encontro das necessidades do Sistema Prisional, em especial, os desafios inerentes a esse serviço *sui generis* bem como a complexidade para a sua gestão.

4 METODOLOGIA

Este capítulo apresenta a Metodologia empregada para a realização desta pesquisa e demonstra, portanto, os aspectos relacionados à proposta de escolha do método, coleta e análise de resultados. Entre os muitos conceitos de pesquisa, lança-se mão do pensamento de Lakatos e Marconi (2006), que definem a pesquisa acadêmica como um percurso para se chegar a uma realidade ou para verdades parciais. Conforme mencionado anteriormente, objetiva-se estudar o tema Planejamento do Sistema Prisional de Minas Gerais, sob a percepção dos gestores.

O trabalho se caracteriza como descritivo, de caráter qualitativo. Na concepção de Gil (2008), a pesquisa descritiva visa caracterizar determinados comportamentos ou fenômenos e identificar e analisar as variáveis que têm relação com o ambiente.

No que concerne ao método qualitativo, Marconi e Lakatos (2006) frisam que esse caminho metodológico permite uma análise e interpretação de maior profundidade, possibilitando uma análise detalhada acerca do objeto em investigação.

Desse modo, quanto aos procedimentos técnicos utilizados, este trabalho apoiou-se em três procedimentos principais: pesquisa bibliográfica, análise documental e aplicação de questionário.

As pesquisas bibliográficas foram baseadas em trabalhos acadêmicos, além de livros que se relacionam com o tema em tela e apresentam conhecimentos científico e técnico. Fez-se uso, sobremaneira, de documentos públicos, tais como PMDI, PPAG, ReNP, instrumentos de planejamento que foram utilizados no Sistema Prisional e legislação em geral.

O questionário é composto por 11 (onze) perguntas abertas, direcionado a 07 (sete) gestores do Depen-MG, com o objetivo de identificar o entendimento dos gestores acerca da realidade prisional, em especial, no que diz respeito ao

planejamento governamental. As perguntas também exploram os aspectos inerentes as dimensões internas e externas no contexto de atuação dos gestores. O questionário foi aplicado em setembro de 2020 e segue no Apêndice.

Os gestores em questão possuem alta relevância para a administração do Sistema Prisional Mineiro, visto que, integram o alto escalão do Depen-MG. Quatro são gestores responsáveis por Diretorias Regionais e possuem competência de atuação de acordo com a respectiva RISP¹⁸. Especificamente, são diretores da 1ª, 2ª, 3 e 19ª RISP, nas quais, há 32 (trinta e duas) unidades prisionais, destas, 30 (trinta) estão situadas na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH). Os outros três gestores possuem ampla competência de atuação, são superintendentes das áreas de segurança, gestão de vagas e humanização, ou seja, são responsáveis pela gestão do Sistema Prisional na perspectiva geral.

Ressalta-se que, das 195 (cento e noventa e cinco) unidades prisionais sob a gestão do Depen-MG, apenas, 8 (oito) são de grande porte¹⁹, destas, 6 (seis) estão situadas na 2ª RISP. Ademais, nas unidades circunscritas as 1ª, 2ª, 3 e 19ª RISP, estão custodiados em torno de 16.540 (dezesesseis mil, quinhentos e quarenta) presos, isto é, aproximadamente, 30% da população carcerária, de um contingente total de 58.298 (cinquenta e oito mil, duzentos e noventa e oito) presos, sob a gestão do Depen-MG.

Por fim, esse trabalho propõe uma Matriz SWOT do Sistema Prisional mineiro tendo como base as percepções e opiniões dos gestores explicitadas no instrumento de coleta de dados.

Os dados coletados, bem como sua respectiva interpretação e análise vêm em seguida.

¹⁸ Divisão administrativas do território mineiro sob a ótica da integração das forças de Segurança Pública.

¹⁹ Conforme disposto no art. 83, § 2º, III do Decreto 47795/19, considera-se unidade de grande porte aquelas com capacidade para receber a partir de oitocentos presos, assim como as Penitenciárias de Segurança Máxima e os Complexos Penitenciários.

5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS

5.1 Planejamento no Sistema Prisional

O Sistema Prisional mineiro atua de forma a promover a segurança nas unidades prisionais, a humanização do atendimento e a ressocialização dos indivíduos privados de liberdade, em consonância com as políticas de segurança pública e justiça criminal e penal (MINAS GERAIS, 2020).

A gestão do Sistema Prisional mineiro enfrenta inúmeros desafios na atualidade e, inevitavelmente, tantos outros farão parte do futuro da instituição, seja no curto, médio ou longo prazos. Nesse contexto, serão apresentadas as diretrizes estratégicas, os programas e ações inerentes a Segurança Pública bem como ao Sistema Prisional.

Na perspectiva de longo prazo, o PMDI (2019-2030) é um instrumento de planejamento que estabelece objetivos estratégicos e diretrizes estratégicas a serem observadas em áreas de governo, inclusive, pelo Sistema Prisional, que integra a área de Segurança Pública.

Para a área de Segurança Pública está estipulado no PMDI (2019-2030) como objetivo estratégico a diminuição das taxas de crimes violentos e de homicídios, para aumentar a segurança e a sensação de segurança em Minas Gerais. A taxa de homicídios foi de 14,7 por 100 mil habitantes em 2018, e o objetivo era reduzir para 13,5 até 2030. No entanto, já em 2019, a meta foi atingida, visto a redução para 12,86.

No que diz respeito as diretrizes estratégicas da área temática de Segurança Pública contempladas no PMDI (2019-2030), foram estabelecidas o total de dez diretrizes, das quais, sete tratam sobre o Sistema Prisional, seja na perspectiva de atuação direta ou da integração das forças de segurança pública, conforme apresentado no Quadro 1.

Quadro 1 - Diretrizes estratégicas que tratam sobre o Sistema Prisional

Área temática: Segurança Pública
Diretrizes estratégicas
Desarticular a lógica do ciclo vicioso da criminalidade, fortalecendo os sistemas socioeducativo e prisional com soluções alternativas, garantindo saúde, educação e trabalho ao interno e ao detento, visando à sua reintegração social.
Contribuir para a redução da criminalidade no estado de Minas Gerais, consolidando novas iniciativas e as demais em curso da Polícia Militar, Polícia Civil e Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública.
Buscar meios alternativos para modernizar a Polícia Civil, visando a ampliar sua formação, sua capacidade de trabalho, de identificação e esclarecimento de crimes e sua articulação com outros órgãos e com a esfera federal, em especial nos temas relacionados ao crime organizado, tráfico de drogas e combate à corrupção.
Desenvolver maturidade institucional coletiva entre os órgãos de segurança e proteção públicas, visando à integração do planejamento, das metas, do monitoramento e das ações, além de refinar a interlocução entre esses órgãos e os demais componentes do sistema de justiça criminal.
Focar na desburocratização e na ampliação do uso das tecnologias digitais para melhorar a infraestrutura, a formação, a distribuição dos recursos e as atividades das forças de segurança.
Investir em inteligência de segurança pública, promovendo centralidade e integração dos sistemas de informação existentes, assim como ampliando as habilidades das áreas de estatística e análise criminal.
Fortalecer a atividade correccional no que tange à supervisão, ao controle de qualidade e à orientação realizada pelas corregedorias dos órgãos de segurança pública e pelas ouvidorias.

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos do PMDI (2019-2030)

Das sete diretrizes estratégicas previstas no PMDI (2019-2030) atinentes a área de segurança pública, apenas uma delas trata especificamente sobre o Sistema Prisional, embora, o Sistema Socioeducativo também é alcançado pela mesma diretriz. Não obstante, o Sistema Prisional pode ser percebido implicitamente nas demais seis diretrizes, especialmente no que concerne a atuação integrada com os demais órgãos de segurança pública.

Além das diretrizes estratégicas exclusivas da área temática de segurança pública, o PMDI (2019-2030) apresenta seis diretrizes da área temática

“Transparência, Combate à corrupção, Integridade e Ouvidoria”, que abarcam toda à administração pública estadual, apresentadas no Quadro 2.

Quadro 2 - Diretrizes estratégicas conexas ao Sistema Prisional

Área temática: Transparência, Combate à corrupção, Integridade e Ouvidoria
Diretrizes estratégicas
Combater a corrupção com eficiência e eficácia.
Promover melhoria na gestão pública por meio de alto grau de transparência ativa nas secretarias e vinculadas e menor necessidade de busca por transparência passiva.
Aumentar o nível de maturidade em governança pública, gestão de riscos e integridade.
Aprimorar padrões de comportamento de agentes públicos e da sociedade na gestão pública.
Contribuir para o aperfeiçoamento da prestação de serviços públicos, melhorando a qualidade do atendimento e a credibilidade do órgão, aproximando ouvidoria e sociedade.
Aumentar e proteger o valor organizacional das instituições públicas, cumprindo as atribuições constitucionais e fornecendo avaliação e consultoria baseadas em riscos, pautadas em padrões internacionais e nacionais reconhecidos.

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos do PMDI (2019-2030)

Notadamente, as seis diretrizes da área temática “Transparência, Combate à Corrupção, Integridade e Ouvidoria”, estão inter-relacionadas à Segurança Pública, bem como ao segmento Sistema Prisional.

Corroborando com os objetivos estratégicos e as Diretrizes Estratégicas previstas no PMDI (2019-2030), o PPAG (2020-2023) na perspectiva de médio prazo, estabeleceu programas e ações concernentes à área de segurança pública, bem como ao Sistema Prisional.

Sendo o Sistema Prisional o segmento de segurança pública foco desta pesquisa, os programas e ações descritos nos Quadros 3 e 4 tratam especificamente dessa área governamental.

Quadro 3: Programa Infraestrutura do Sistema Prisional

Objetivo: garantir a adequação do conjunto de instalações, equipamentos e serviços para o sistema prisional, de forma a prover uma custódia mais humanizada e condições de trabalho apropriadas aos agentes de segurança penitenciário, impactando positivamente, por fim, os índices de ressocialização.	
Ações	Finalidade
Modernização e expansão do sistema prisional	Suprir as unidades prisionais de tecnologias e equipamentos que otimizem a custódia, os procedimentos de segurança e as condições de trabalho dos servidores das unidades prisionais, e ampliar o número de vagas do sistema prisional, de forma a reduzir o déficit existente e garantir assim melhores condições de custódia e ressocialização do indivíduo privado de liberdade.
Custódia e ressocialização de presos	Custodiar os indivíduos privados de liberdade de forma eficiente, eficaz e humanizada, a fim de garantir sua ressocialização.
Manutenção e ampliação do monitoramento eletrônico	Garantir a manutenção das vagas disponibilizadas pelo uso do monitoramento eletrônico, possibilitando um percentual maior de recuperando atendidos pela metodologia de custódias alternativas e, assim, uma melhor possibilidade de ressocialização ao indivíduo privado de liberdade e, como consequência, menor ônus financeiro para o estado.
Manutenção e implantação de metodologia de custódias alternativas	Garantir a manutenção das vagas disponibilizadas pelas associações de proteção e assistência aos condenados (Apacs) e fomentar a criação de novos centros de reintegração social (CRS) no estado de minas gerais, possibilitando um percentual maior de recuperandos atendidos pela metodologia apaqueana, assim, uma melhor possibilidade de ressocialização ao indivíduo privado de liberdade e, como consequência menor ônus financeiro para o estado.
Unidades de saúde do sistema prisional	Prover a estrutura para a correta e eficaz oferta de atendimento de saúde no sistema prisional, garantindo a custódia e reintegração do interno, oferecendo tratamento e cuidados de atenção básica a saúde física e psíquica.

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos do PPAG (2020-2023)

Nota-se que as ações previstas no programa infraestrutura do Sistema Prisional abrange as áreas meio e finalísticas, tanto na perspectiva da estrutura orgânica das unidades prisionais e condições de trabalho dos servidores, quanto sob

o ponto de vista dos requisitos necessários para a humanização e ressocialização dos indivíduos privados de liberdade, como por exemplo, as custodias alternativas e a diminuição do déficit de vagas.

Duas ações se destacam pelo propósito de redução do ônus financeiro para o estado, quais sejam, a voltada para o método de custódia apaqueano e a monitoração eletrônica, ambas, também, com viés da ressocialização.

A “metodologia apaqueana”, a qual é empregada nas unidades APAC’s, caracteriza-se pelo estabelecimento de uma disciplina rígida, baseada no respeito, na ordem, no trabalho e no envolvimento da família do indivíduo custodiado. Nas APAC’s, os próprios presos - denominados recuperandos – são corresponsáveis pelo funcionamento das unidades (FERREIRA; OTTOBONI, 2016). Nas APAC’S não existe a figura do Agente Penitenciário ou Policial Penal.

Quadro 4: Programa de apoio a ampliação e a melhoria dos sistemas prisional e socioeducativo

Objetivo: colaborar com a preservação, reparos preventivos e corretivos, instalações, adaptações, recuperações, conservação, modernização e reforma das estruturas físicas das unidades prisionais e socioeducativas e também apoiar a prestação de assistência jurídica por meio da Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG).	
Ação	Finalidade
Apoio a estruturação e ao reaparelhamento de unidades prisionais e socioeducativas	Financiar o funcionamento do sistema penitenciário e de atendimento as medidas socioeducativas do estado, com aquisições de bens permanentes e de consumo e a construção, a manutenção, a reforma e a ampliação de unidades prisionais e socioeducativas.

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos do PPAG (2020-2023)

A ação prevista no Programa demonstrado no Quadro 4, está principalmente direcionada para a construção de novas unidades, bem como a reforma e manutenção das unidades existentes. Conforme se observa, o programa abrange o Sistema Socioeducativo²⁰, o qual é destinado apenas aos menores de

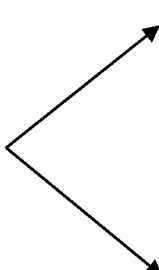
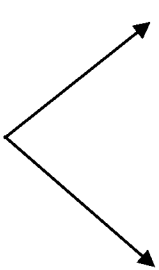
²⁰ Mais informações no link: <http://www.seguranca.mg.gov.br/socioeducativo/medidas-socioeducativas>

idade em conflito a com lei, naturalmente, um público em número expressivamente menor do que o abrangido pelo Sistema Prisional.

Ademais, observa-se a intenção de melhorar a estrutura física das unidades prisionais e socioeducativas, com vistas a melhoria do atendimento jurídico dispensado pela Defensoria Pública de Minas Gerais aos indivíduos privados de liberdade.

Há que se destacar, das sete diretrizes estratégicas para a área de Segurança Pública estipuladas no PMDI (2019-2030), apresentadas no Quadro 1, apenas três diretrizes possuem programas correlacionados no PPAG (2020-2023) que contemplam diretamente o Sistema Prisional, conforme se observa nas correlações demonstradas no Quadro 5.

Quadro 5 - Correlação entre programas e diretrizes estratégicas

PPAG		Correlação	PMDI	
Programas	Infraestrutura do Sistema Prisional		Focar na desburocratização e ampliação do uso das tecnologias digitais para melhorar a infraestrutura, a formação, a distribuição dos recursos e as atividades das forças de segurança.	Diretrizes Estratégicas
			Desarticular a lógica do ciclo vicioso da criminalidade, fortalecendo os sistemas socioeducativo e prisional com soluções alternativas, garantindo saúde, educação e trabalho ao interno e ao detento, visando a sua reintegração social.	
	Programa de apoio a ampliação e a melhoria dos sistemas prisional e socioeducativo.		Contribuir para a redução da criminalidade no estado de Minas Gerais, consolidando novas iniciativas e as demais em curso da Polícia Militar, Polícia Civil e Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública	

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos do PMDI (2019-2030) e PPAG (2020-2023)

Observa-se que o Quadro 5 não correlaciona quatro diretrizes estratégicas aos programas que tratam sobre o Sistema Prisional, isto, pois, abarcam as demais forças de segurança pública e não especificamente o Sistema Prisional.

Por seu turno, já na visão de curto prazo, em três de fevereiro de 2020, o Governador de Minas Gerais, Romeu Zema, encaminhou à Assembleia Legislativa de Minas Gerias e à sociedade mineira, a mensagem 67/2020, na qual informa a situação do Estado, e apresentou as prioridades do governo com o fito de superar as dificuldades de gestão, em especial a crise financeira e, apesar disso, a necessidade de avançar rumo à boa governança.

Destarte, explanou um pouco sobre temas particulares a cada área de governo. Acerca das questões afetas ao Sistema Prisional enfatizou a importância das atividades relacionadas à ressocialização dos IPL custodiados nas unidades prisionais administradas pelo Depen-MG, ademais, informou que foi autorizado o reinício da construção e ampliação de 5 (cinco) unidades prisionais.

No tocante aos servidores do Sistema Prisional, o governador informou que foi elaborado um estudo, no âmbito da Sejusp, para a regulamentação da Polícia Penal no estado, criada pela Emenda Constitucional 104/2019, bem como a reestruturação da carreira de Agente de Segurança Penitenciário, baseando-se nos princípios da hierarquia e da disciplina.

Sobre as temáticas gerais da área de Segurança Pública, destacou a criação do fundo estadual de segurança pública destinado ao repasse de recursos do fundo nacional de segurança pública. Enfatizou a implantação do Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social de Minas Gerais (CESPDS-MG), adequando as disposições previstas no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Por fim, salientou a regulamentação do Sistema Estadual de Inteligência de Segurança Pública.

Diante de tudo que foi exposto, observa-se que tanto as diretrizes do PMDI, quanto os programas e ações do PPAG e a mensagem do Governador, convergem entre si, permitindo visualizar um cenário de longo, médio e curto prazos, para o Sistema Prisional mineiro. Destaca-se uma das diretrizes estratégicas do PMDI, qual seja: Desarticular a lógica do ciclo vicioso da criminalidade, fortalecendo os sistemas socioeducativo e prisional com soluções alternativas, garantindo saúde, educação e trabalho ao interno e ao detento, visando à sua reintegração social. Por sua vez, concatenado a essa diretriz, o PPAG apresenta o programa Infraestrutura do Sistema Prisional. No curto prazo, tem-se o reinício da construção e ampliação de 5 (cinco) unidades prisionais.

Por fim, o Sistema Prisional mineiro não possui um planejamento estratégico vigente, o último instrumento que estabeleceu estratégias de atuação institucional concernentes ao Sistema Prisional, foi publicado no ano de 2013 e vigorou no biênio 2014/2015. Tal instrumento, foi chamado de Plano Estadual de Defesa Social e foi concebido no viés da integração dos órgãos de segurança pública e abarcou todas as forças. Assim, apesar da ausência na atualidade desse instrumento fundamental para a gestão da instituição, o Governo de Minas Gerais possui instrumentos que norteiam o planejamento no Sistema Prisional, e, podem ser utilizados como base para a elaboração de um novo planejamento estratégico.

5.2 Planejamento no Depen-MG sob a perspectiva dos gestores

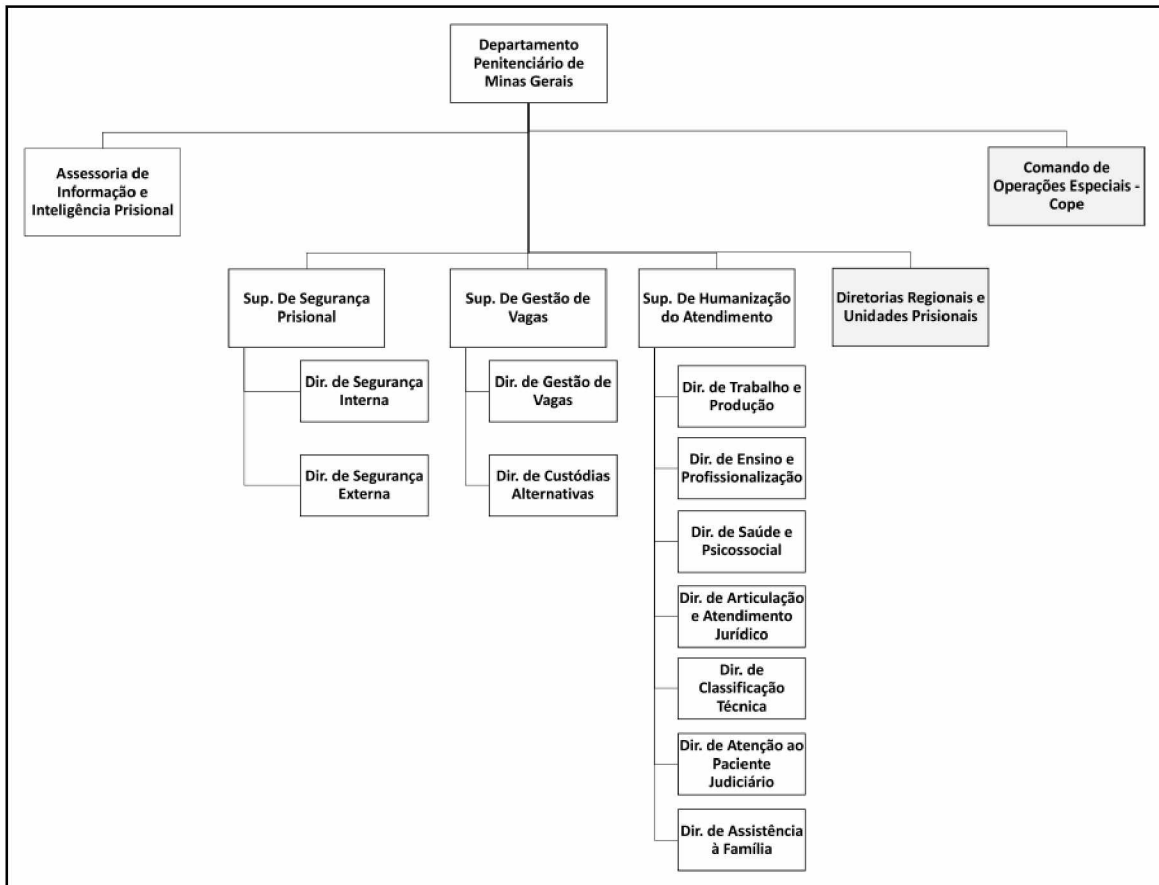
Como forma de alcançar os objetivos propostos, foram selecionados sete gestores da alta administração do Depen-MG para responderem um questionário com onze questões abertas sobre o tema desta pesquisa. Os gestores exercem funções estratégicas, três são Superintendentes de: Segurança Prisional; Gestão de Vagas; e, Humanização ao Atendimento; e quatro são Diretores Regionais, responsáveis pela gestão nos níveis estratégico das unidades prisionais circunscritas às 1ª, 2ª, 3ª e 19ª RISP.

Os respondentes são integrantes do quadro efetivo da carreira de Agente de Segurança Penitenciário ou Analista Executivo de Defesa Social e possuem

vasta experiência na área, a média de tempo na carreira gira em torno de 20 anos, e desenvolvem suas funções de gestão em razão de nomeação em cargo em comissão.

Importante destacar que, todas as funções de chefia, gestão e assessoramento no Depen-MG, demonstradas na Figura 3, assim como em toda a Sejusp, são atribuídas exclusivamente mediante nomeação em cargo em comissão, visto que, inexistente nas carreiras do Depen-MG e da Sejusp, posição que tenha como atribuição o exercício de atividades inerentes a chefia, gestão ou assessoramento.

Figura 3: Organograma do Depen-MG



Fonte: Depen-MG (2020)

Com vistas a permitir uma melhor compreensão das atividades exercidas pelos gestores, apresentar-se-á as competências e as atribuições, previstas no Decreto 47795/19 que dispõe sobre a organização da Sejusp, referentes as unidades administrativas geridas por eles.

As competências e atribuições da Superintendência de Segurança Prisional estão previstas no art. 66 do referido Decreto:

[...] tem como competência gerir a segurança interna e externa nas Unidades Prisionais e a escolta dos IPL, com atribuições de:

- I – proporcionar as condições de segurança para a aplicação da legislação e das diretrizes vigentes referentes à administração da execução penal e ao atendimento dos IPL;
- II – propor, em conjunto com a Sulot, as diretrizes para a construção, ampliação e manutenção das Unidades Prisionais;
- III – propor as atividades de movimentação dos agentes do Depen-MG nas unidades administrativas e operacionais do sistema prisional;
- IV – promover a manutenção da ordem nas Unidades Prisionais gerenciadas pelo Depen-MG;
- V – prevenir, por meio de protocolos e capacitação dos servidores, a ocorrência de fatos que interfiram na rotina das unidades administrativas e operacionais do Depen-MG;
- VI – estabelecer diretrizes de treinamento das atividades operacionais nas Unidades Prisionais;
- VII – propor diretrizes para utilização de mecanismos envolvendo logística e tecnologia para a área de segurança do Depen-MG;
- VIII – planejar, definir e emanar diretrizes de maneira integrada e sob orientação da Sulot, quanto à aquisição e distribuição dos materiais bélicos, equipamentos de segurança e veículos operacionais;
- IX – coordenar o processo de definição de quantitativo e distribuição dos agentes do Depen-MG para a realização das atividades de segurança interna e externa das Unidades Prisionais e a escolta dos IPL;
- X – gerenciar o emprego dos recursos materiais e humanos e a movimentação das equipes do Depen-MG;
- XI – manter articulação com a Suint, visando o intercâmbio de informações e a realização de ações integradas na área de segurança prisional, com os demais órgãos e entidades do Poder Executivo afetos à Segurança Pública;
- XII – planejar e coordenar as intervenções de segurança nas Unidades Prisionais;
- XIII – fiscalizar, acompanhar e gerenciar as atividades das unidades administrativas e operacionais, no âmbito desta superintendência;
- XIV – gerenciar e supervisionar o cumprimento das medidas de coordenação e controle das Unidades Prisionais;
- XV – coordenar e supervisionar a atuação das equipes da superintendência que atuam de maneira integrada com outros órgãos do Sistema de Segurança Pública e Justiça;
- XVI – propor normas, diretrizes e mecanismos de controle das atividades de segurança interna e externa das Unidades Prisionais.

As competências e atribuições da Superintendência de Gestão de Vagas estão previstas no art. 69 do aludido Decreto:

[...] gerir nas Unidades Prisionais, com atribuições de:

- I – supervisionar as atividades relativas ao registro inicial, ao acompanhamento e ao controle da movimentação de IPL entre as Unidades Prisionais;
- II – validar a movimentação de IPL entre as Unidades Prisionais;
- III – supervisionar as atividades das Unidades Prisionais de Custódias Alternativas;
- IV – coletar, processar e qualificar as informações dos eventos de interdição de Unidades Prisionais;
- V – produzir dados técnicos e subsidiar a Assessoria Jurídica da Sejussp de informações para defesa em processos administrativos e judiciais relativos à gestão de vagas, custódias alternativas e interdições de Unidades Prisionais;
- VI – processar e qualificar as informações relativas à ocupação das Unidades Prisionais;
- VII – supervisionar as atividades das Unidades Prisionais Transitórias:
 - a) Centrais Integradas de Atendimento Extra Custódia e estruturas equivalentes;
- VIII – coordenar os procedimentos para a movimentação de IPL para o sistema prisional federal;
- IX – propor normas e diretrizes relativas à gestão de vagas.

Por sua vez, as competências da Superintendência de Humanização do Atendimento estão elencadas no art. 72 do mesmo Decreto:

- [...] gerir a humanização do atendimento e a inclusão social dos IPL, em consonância as diretrizes da Lei Federal nº 7.210, de 11 de julho de 1984, com atribuições de:
- I – supervisionar as atividades de atendimento e assistência aos IPL, buscando humanizar a custódia e potencializar a ressocialização;
 - II – auxiliar no planejamento da política penitenciária do Estado;
 - III – planejar, definir e emanar diretrizes quanto à adaptação, adequação ou construção de áreas reservadas às atividades de atendimento e assistência nas Unidades Prisionais, bem como aquisição de bens e materiais relativos às atividades de atendimento e assistência aos IPL de maneira integrada com a Sulot;
 - IV – articular com os órgãos e as entidades da Administração Pública e com instituições privadas, propondo parcerias que visam a melhoria da humanização da custódia e potencialização da ressocialização dos IPL;
 - V – coletar, processar e qualificar as informações das parcerias firmadas com a Administração Pública, instituições privadas ou sociedade civil, no que diz respeito ao atendimento dos IPL;
 - VI – planejar e coordenar os projetos relacionados à assistência religiosa aos IPL;
 - VII – supervisionar a execução da política de Atenção ao Paciente Judiciário em todas as unidades do Depen-MG;
 - VIII – validar a movimentação de IPL entre as Unidades Prisionais Médico-Penais em conjunto com a Superintendência de Gestão de Vagas;
 - IX – propor normas e diretrizes relativas à humanização do atendimento e a inclusão social dos IPL.

Por último, conforme art. 82 do Decreto em questão, compete as Diretorias Regionais do Depen-MG:

[...] gerir em nível estratégico relativas ao sistema prisional no âmbito das áreas territoriais de sua responsabilidade, com atribuições de:

I – elaborar o planejamento regional para emprego operacional no âmbito de sua região;

II – elaborar, acompanhar, avaliar e fiscalizar o desenvolvimento de todos os programas e projetos relativos à custódia e ressocialização dos IPL no âmbito de sua região;

III – coletar, processar e qualificar as informações gerenciais de sua região para subsidiar as tomadas de decisões;

IV – auxiliar, orientar e fiscalizar as Unidades Prisionais no âmbito de sua região;

V – auxiliar, orientar e fiscalizar as atividades decorrentes de convênios, contratos, acordos e ajustes no âmbito de sua região, de maneira integrada com a Sulot;

VI – auxiliar, orientar e fiscalizar a implementação do planejamento regional para o emprego operacional no âmbito de sua região;

VII – planejar, supervisionar e acompanhar a distribuição de recursos humanos, logísticos e materiais nas Unidades Prisionais no âmbito de sua região;

VIII – propor, observados os critérios estabelecidos pela Superintendência de Gestão de Vagas, a movimentação de IPL entre as Unidades Prisionais no âmbito de sua região;

IX – propor, observados os critérios estabelecidos pelo Depen-MG e pela Sulot, a movimentação de servidores entre as Unidades Prisionais no âmbito de sua região;

X – propor a implementação e a disseminação de novos métodos de custódias alternativas, no âmbito de sua região;

XI – articular com os demais órgãos de segurança pública e órgãos de Execução Penal no âmbito de sua região;

XII – articular e de maneira integrada com a Superintendências Regionais de Educação, Instituições de Ensino públicas e privadas e entidades do terceiro setor parcerias para desenvolvimento de projetos de ensino, profissionalização, certificação, culturais e esportivos no âmbito de sua região;

XIII – supervisionar no âmbito de sua região os trabalhos de inteligência prisional, conforme diretrizes da Assessoria de Informação e Inteligência e em articulação com os setores de inteligência dos órgãos de segurança pública e justiça criminal;

XIV – articular, fomentar e propor parcerias de trabalho para a absorção da mão de obra dos IPL, junto às instituições públicas e privadas e entidades do terceiro setor;

XV – coletar, processar e qualificar as informações relativas ao sistema prisional no âmbito de sua região;

XVI – supervisionar e atuar de forma integrada e sob as diretrizes da Controladoria Setorial nas ações correcionais no âmbito de sua região;

XVII – prestar apoio logístico e operacional as demais regiões;

XVIII – intervir operacionalmente nas Unidades Prisionais no âmbito de sua região ou, excepcionalmente, nas demais regiões;

XIV – propor normas e diretrizes de nível estratégico relativas ao sistema prisional no âmbito das áreas territoriais de sua responsabilidade.

Apresentadas as atribuições e competências das unidades administrativas em baila, doravante, serão demonstradas e discutidas as impressões e perspectivas dos gestores, levantadas a partir das respostas aos questionários.

A questão um tratou dos objetivos e as competências das unidades administrativas geridas pelos respondentes. Os sete gestores se basearam nas disposições constantes no Decreto 47795/19, sendo que, um Diretor Regional destacou a descentralização de atividades, antes concentradas nas Superintendências. Um outro Diretor Regional acrescentou a padronização dos serviços nas unidades prisionais como um objetivo perseguido em sua unidade administrativa.

A questão dois buscou conhecer as atividades exercidas pelos gestores. Os sete se basearam no Decreto 47795/19. Um Diretor Regional acrescentou: “Participar na escolha de chefias das unidades através de seleção, entrevistas e avaliação de currículos.” Um Superintendente destacou a “Articulação com o Judiciário, Ministério Público, Polícia Federal, Departamento Penitenciário Nacional, Organização de Sociedade Civil [...]” como uma das atividades realizadas.

A pergunta três buscou entender quais são fontes de planejamento utilizadas pelos gestores. Todos os gestores apontaram como fonte as normativas que tratam sobre o Sistema Prisional (Constituição Federal e Estadual; Lei de Execuções Penais; Decretos; Portarias; Resoluções, inclusive, o Regulamento e Normas de Procedimentos do Sistema Prisional - ReNP; Memorandos; e, documentos oficiais) e, também, o estatuto do servidor público de Minas Gerais. Um gestor apontou determinações judiciais como fonte de planejamento, outro gestor citou as boas práticas de outras instituições.

Apesar dos gestores terem citado diversas fontes de planejamento, não mencionaram os instrumentos de planejamento público, de curto e médio prazos,

isto é, PPAG, LDO e LOA. Cardoso Jr. (2011) explicita que tais instrumentos são ferramentas de gerenciamento orçamentário-financeiro do Estado.

Da mesma forma, não abordaram o instrumento de longo prazo vigente em Minas Gerais, o PMDI. Conforme ensina Correa (2007), a melhoria na gestão governamental passa pela a integração entre os instrumentos de planejamento e orçamento, partindo do PMDI, passando pelo PPAG e LDO, finalizando com a LOA.

Esperava-se que os gestores apontassem um Planejamento Estratégico da instituição como fonte para se alcançar objetivos e metas, no entanto, inexistente tal instrumento vigente no Depen-MG e na Sejusp. Oliveira (1991) lembra que um planejamento estratégico propicia ao gestor estabelecer o rumo a ser seguido pela instituição. Tavares (2010) acrescenta que essa ferramenta permite aproveitar as oportunidades e neutralizar as ameaças ambientais

Diante disso, entende-se que as perspectivas dos gestores quanto ao planejamento no Depen-MG estão direcionadas para o curto prazo e no contexto operacional do Sistema Prisional.

Vislumbra-se que, muito provavelmente, existem no âmbito da Sejusp, especificamente na Subsecretaria de Gestão Administrativa, Logística e Tecnologia (SULOT), algumas ações em andamento que buscam atacar os desafios existentes no Sistema Prisional, mas não estão dispostas em um documento norteador que deveria ser observado por gestores e servidores.

A questão quatro buscou entender com quais unidades administrativas os gestores interagem em seu cotidiano. Os respondentes demonstraram que as Superintendências e as Diretorias Regionais interagem entre si, assim como com as demais unidades do Depen-MG e da Sejusp. Apenas um gestor apontou que lida “[...] com órgãos externos como Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselhos da Comunidade, Rede Municipal, dentre outros”.

A questão cinco buscou compreender as dimensões internas e externas no contexto de atuação dos gestores. Ressalta-se, não houve homogeneidade nas respostas.

Na perspectiva interna, dois gestores destacaram a ausência de autonomia do Depen-MG para a tomada de decisões. Um gestor avaliou que a superlotação carcerária (perspectiva interna) decorre de diversas temáticas inerentes ao contexto externo do Sistema Prisional. Quatro gestores destacaram que decisões externas interferem no Sistema Prisional, destes, um percebe as decisões externas como oportunidade de melhoria do serviço prestado pelo Depen-MG, ademais, três enxergam as decisões externas do ponto de vista negativo.

Na dimensão interna, Beato Filho *et al.* (2020) lembram que as unidades prisionais têm funcionado como escritório para estruturação de atividades criminosas, as quais estão em processo de transição para formas mais articuladas, tais como as facções criminosas e o crime organizado, visto as suas capacidades de atuação, mesmo seus membros custodiados nas unidades prisionais.

Dois gestores percebem as duas dimensões interligadas e preponderantes para o funcionamento do Sistema Prisional. Nesse sentido, Greco (2016) explica que os poderes constituídos devem atuar de forma articulada, adotando-se medidas de política estatal, de política criminal, assim como de política prisional, com a finalidade de prevenir a prática de infrações penais, por conseguinte, uma redução do número custodiados pelo sistema prisional.

Outro ponto destacado por uma parcela dos gestores, refere-se aos impactos negativos no Sistema Prisional, decorrentes da ausência e/ou descontinuidade das políticas pública prisionais em consequência das políticas de governo, baseadas em ideias e pensamentos partidários.

Detalhadamente, o item 5.1 desta pesquisa, apresentou as Diretrizes Estratégicas presentes no PMDI, assim como os programas e ações discriminadas no PPAG, que tratam do Sistema Prisional na perspectiva de longo e médio prazos,

respectivamente. Ademais, identificou as ações de curto prazo previstas na Mensagem do Governador.

5.2.1 Proposta de Matriz SWOT

As questões seis a onze, buscaram entender as percepções dos gestores quanto as forças e fraquezas (ambiente interno) e as oportunidades e ameaças (ambiente externo). As respectivas respostas foram utilizadas como base para elaboração de uma Matriz SWOT do Sistema Prisional, conforme Quadro 7.

Quadro 7: Proposta de Matriz SWOT para o Depen-MG

MATRIZ SWOT			
Ambiente interno	Forças	Oportunidades	Ambiente Externo
	Servidores comprometidos	Regulamentação da Polícia Penal com autonomia	
	Padronização dos procedimentos operacionais (POP's)	Melhorias na formação e qualificação dos servidores	
	Atividades voltadas a humanização dos indivíduos privados de liberdade	Ampliação e/ou otimização nos investimentos	
	Gestão das vagas	Ampliação das ações voltadas a humanização e ressocialização dos indivíduos privados de liberdade	
	Capacidade de organização e gestão	Aprimoramento da legislação, ações e políticas que tratam sobre o Sistema Prisional	
	Fraquezas	Ameaças	
	Formação e qualificação dos servidores	Ausência de políticas de Estado direcionadas para o Sistema Prisional	
	Ausência de autonomia administrativa e financeira	Decisões oriundas do Sistema de Justiça Criminal e interferências de órgãos e/ou atores externos	
	Gestores definidos mediante nomeação em cargos comissionados, sem vinculação as carreiras do Depen-MG e da Sejusp	Crescimento da população carcerária	
Distanciamento entre as áreas meio e finalística	Privatização das unidades prisionais		
Superlotação carcerária, motins, rebeliões e facções criminosas	Crise fiscal		
Limitações orçamentárias e baixo investimento	Pandemia da COVID-19		

Fonte: Elaborado pelo autor com informações extraídas do questionário (2020)

Ao se analisar o Quadro 7, Proposta de Matriz SWOT elaborada a partir das percepções dos gestores externadas no questionário, levando-se em conta o contexto dos ambientes interno externo, é possível fazer diversas inferências com a literatura que discorre sobre o Sistema Prisional.

5.2.1.1 Forças

Servidores comprometidos: Ante ao contexto de atuação do Sistema Prisional, seria esperado que houvessem graves problemas no cotidiano das unidades prisionais, no entanto, é possível aduzir que não ocorrem devido a dedicação dos servidores e funcionários, os quais lidam com superlotação carcerária, com estrutura aquém das necessidades e com déficit no quadro.

O comprometimento dos servidores prisionais foi destacado por um dos gestores:

Mesmo diante de situações tão adversas, o comprometimento, profissionalismo e competência desses profissionais que formam uma equipe multidisciplinar (Policiais Penais, Analistas, Técnicos), mantém o Sistema Prisional de Minas Gerais como uma das referências a nível nacional.

Padronização dos procedimentos operacionais (POP's): Dentre as disposições constantes no ReNP, destacam-se os POP'S que foram desenhados com o objetivo de garantir que as rotinas diárias sejam executadas de forma clara, confiável, segura e padronizada. A não observância de um POP pode desencadear situações graves nas unidades prisionais, como por exemplo, motins e/ou rebeliões.

Gestão das vagas: Conforme dados do SISDEPEN, até o final de 2019, o Sistema Prisional mineiro possuía um déficit de mais de trinta mil vagas, nesse contexto, a estabilidade das unidades prisionais é fruto das forças já descritas, assim como de uma boa classificação dos presos e categorização das unidades prisionais, o que permite direcionar os indivíduos de acordo com o seu perfil, evitando intercorrências graves, mesmo diante da escassez de vagas.

Atividades voltadas a humanização dos indivíduos privados de liberdade: Conforme dados do SISDEPEN (2019), dos 74712 custodiados em Minas Gerais, 21458, aproximadamente 29% exerciam alguma atividade laboral, destes, 11102 de forma remunerada. Do total que laboram, 2080 também estudam. Os números não são expressivos, no entanto, demonstra que o Sistema Prisional mineiro tem se esforçado para promover a reintegração dos presos.

No que se refere a esse assunto, um gestor destacou que:

O Depen-MG em relação aos demais sistemas prisionais do país, tem sido pioneiro na implantação de diversas ações tanto da custódia quanto da humanização, se fazendo desta forma modelo para os demais estados. Para exemplificar, pode-se mencionar o número de indivíduos privados de liberdade inseridos no trabalho e no ensino.

Capacidade de organização e gestão: Levando-se em conta que a grande maioria das unidades prisionais estão superlotadas, bem como o déficit de servidores, o funcionamento delas dentro de um padrão aceitável, só se torna possível a partir de uma boa capacidade de organização e gestão do Sistema Prisional, realizada em regra por servidores e funcionários experientes, muitos com mais de 20 anos de atuação na área.

5.2.1.2 Fraquezas

Formação e qualificação dos servidores: O quadro de funcionários é composto por servidores efetivos e funcionários contratados, os quais não possuem uma qualificação compatível com a complexidade da atuação prisional, frisa-se que os efetivos passam por um curso de formação e os contratados por um curso introdutório. Atualmente, não há uma academia de formação destinada exclusivamente aos servidores prisionais. Ressalta-se, que a Superintendência Educacional não é vinculada ao Depen-MG, mas é responsável por ministrar treinamentos para o Sistemas Prisional.

Ausência de autonomia administrativa e financeira: O Sistema Prisional é o único órgão do Sistema de Justiça Criminal em Minas Gerais que não

possui autonomia administrativa e financeira, igualmente, é único que não possui um instrumento de planejamento estratégico vigente.

Nesse ângulo, um dos gestores registrou que:

Para que o DEPEN possa melhorar é fundamental que tenha autonomia administrativa e financeira. Sem essa autonomia não há de se falar em melhoras, uma vez que as ações decisórias para o funcionamento da pasta não passam por decisões do DEPEN.

Gestores definidos mediante nomeação em cargos comissionados, sem vinculação as carreiras do Depen-MG e da Sejusp: As carreiras do Depen-MG e da Sejusp não dispõem de cargos, função ou posição hierárquica destinada a administração prisional, assim, todas as funções de gestão, chefia e assessoramento são estabelecidas mediante nomeação em cargo em comissão. Um exemplo disso, está nas atribuições dos cargos efetivos, nos quais não há qualquer distinção entre os decanos e os neófitos.

Nessa ótica, um dos gestores enfatizou:

É sabido por todos os profissionais que compõem atualmente a estrutura central de comando (cargos e funções) no DEPEN (Diretor Geral DEPEN, Assessores, Superintendentes, Diretores Regionais e Diretores de Unidades Prisionais em geral), que a função é instável e passageira, tais fatores geram uma infinidade de consequências que prejudicam a gestão no geral, pois o mesmo profissional que hoje necessita, no estrito cumprimento do dever legal e exercício da função, tomar decisões complexas, não goza de nenhuma prerrogativa para tal, ficando totalmente desamparado em caso de eventual saída do cargo/função. Saliendo que até mesmo por questões de segurança que envolvem determinadas situações, o retorno desses servidores para a atividade fim, lembrando que não é nenhum demérito, demonstra o total descaso para com a própria carreira.

Distanciamento entre as áreas meio e finalística: Na estrutura organizacional da Sejusp, o Depen possui status de uma subsecretaria e, resumidamente, é a unidade administrativa responsável pelas questões operacionais do Sistema Prisional. Por sua vez, toda a área meio do Sistema Prisional, como por exemplo, a condução dos programas e ações previstos no PPAG e sua execução

com base na LOA, é realizada pela Subsecretaria de Gestão Administrativa, Logística e Tecnologia (Sulot).

Essa separação de atribuições e competências entre o Depen e a Sulot, pode permitir que o Depen foque em suas atividades, enquanto a Sulot se concentre em disponibilizar os meios para que o Sistema Prisional possa cumprir o seu papel com eficiência.

No entanto, alguns gestores enfatizaram que há um distanciamento entre a Sulot e o Depen, o que tem trazido prejuízos para o Sistema Prisional. Um gestor apontou que:

As áreas que tratam demandas afetas a carga horária, alimentação, tecnologia da informação, transportes e serviços gerais, não possuem conhecimento e expertise dos profissionais que laboram diuturnamente para manutenção da ordem e disciplina das Unidades Prisionais. Por exemplo, quem propõe contratos, acompanha os procedimentos relacionados a alimentação nunca laborou em uma Unidade Prisional. Da mesma forma, os profissionais que tratam sobre a carga horária dos profissionais do sistema prisional, não conhecem o cotidiano e as rotinas de um Presídio. Com relação a área de tecnologia da informação, não há sistemas integrados que facilitem/auxiliem gestores nas tomadas de decisões, por exemplo relatórios precisos e em tempo real. Quanto ao setor de transportes e serviços gerais, as dificuldades se equivalem, quem administra as manutenções de viaturas, propõe compras e define quais veículos serão utilizados para transporte de presos, nunca realizou um procedimento de escolta externa de preso.

Na mesma linha, outro gestor, resumidamente, demonstrou sua percepção quanto a área meio: “Faz-se necessário também a melhoria de atuação da SULOT quanto às demandas apresentadas pelo DEPEN”.

Superlotação carcerária, motins, rebeliões e facções criminosas: A superlotação carcerária é um ponto fulcral relativo ao ambiente interno, principalmente, sob o olhar das fraquezas. No entanto, alcança também as forças e, no ambiente externo, toca tanto as oportunidades quanto as ameaças. Fraqueza, na medida em que impõe dificuldades para a custódia e ressocialização dos presos. Força, posto que a gestão prisional tem sido capaz de gerir o déficit de vagas, não permitindo que ocorra com frequência, por exemplo, motins e/ou rebeliões. Ameaça,

pois, o aumento da população carcerária decorrente de fatores externos pode agravar a questão. Oportunidade, porque a solução desse grave problema passa pela melhoria e/ou aumento nos investimentos no Sistema Prisional.

Um dos gestores destaca a qualidade do trabalho que é realizado pelo Depen-MG, sem desconsiderar que a superlotação carcerária é um problema a ser atacado:

Mesmo enfrentando dificuldades orçamentárias e até mesmo problemas comuns do meio como a superlotação, o índice de motins, rebeliões e mortes de agentes de segurança (provocadas por facções criminosas e até autoextermínio), é infinitamente menor em relação a outros Estados.

A superlotação carcerária é um dos maiores problemas para a Administração Prisional e está relacionada a um fator que vem impactando tanto nas unidades prisionais, quanto na Segurança Pública de maneira geral, qual seja, as facções criminosas ou gangues prisionais. As facções estão tão organizadas que são capazes de promover, simultaneamente, atos contra a ordem e a disciplina das prisões, bem como ataques a Segurança Pública, como os incêndios a ônibus coletivos e ameaças a Agentes Penitenciários que ocorreram em meados de 2018.

Nesse contexto, Beato Filho *et al.* (2020) afirmam que as facções criminosas vêm utilizando as unidades prisionais como escritório para estruturação e articulação de atividades criminosas. Para os autores, o enfrentamento às facções criminosas perpassa pela valorização das prisões, as quais devem ser vistas como equipamentos de primeira grandeza.

Conforme se apresenta, a superlotação carcerária é provocada por diversos aspectos e tem várias implicações no Sistema Prisional.

Limitações orçamentárias e baixo investimento: Levando-se em conta o contexto de atuação do Sistema Prisional, as soluções para este complexo segmento de segurança pública e justiça criminal, demanda mais e/ou melhores investimentos.

Na concepção de Greco (2016), certas variáveis interferem, sobremaneira no cotidiano prisional e resultam na superlotação carcerária. O autor sintetiza a questão como “cultura da prisão” vigente no Brasil, a partir da qual é utilizada como forma de resolver os problemas sociais. Para o autor, três eixos dessa cultura acarretam em aumento da população prisional: o número elevado de prisão cautelar; o cumprimento de pena além do prazo legal; e, escassez de recursos financeiros para a construção de novas unidades prisionais.

Um dos gestores lembra que no passado não muito distante, o Sistema Prisional mineiro recebeu muitos investimentos, no entanto, nos últimos anos, houve uma redução considerável devido à crise financeira. Segundo o gestor:

Do ano de 2005 até 2012, houve uma grande organização e crescimento do Sistema Prisional mineiro, sendo referência em todo o país, entretanto, de 2015 até a presente data, diante de gestões equivocadas e dada a crise financeira no Estado que em consequência deixaram de ocorrer investimentos tanto de logística quanto estrutural [...]

Ressalta-se, que a Administração Pública de Minas Gerais está imersa numa crise fiscal desde o ano de 2016, quando foi decretado situação de calamidade financeira, impondo aos órgãos estatais, inclusive, ao Sistema Prisional, consideráveis limitações orçamentárias, principalmente, em razão da instituição ser vultosa, seja pelo ponto vista do número de unidades prisionais ou sob a ótica do número de servidores.

Magalhães (2019) destaca que em situação de restrição fiscal, se impõe a necessidade de revisão dos instrumentos de planejamento, com vistas a permitir a continuidade dos serviços para a população e para menores impactos financeiros. Não por acaso, conforme mencionado no Capítulo 3, entre os anos de 2017 e 2020, observou-se uma redução expressiva no quadro de Agentes de Segurança Penitenciários. Além disso, nos anos de 2017²¹ e 2018²² obras destinadas a

²¹ Mais informações no link: <http://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticia/governo-retoma-a-construcao-de-306-novas-vagas-no-presidio-de-alfenas>

²² Mais informações no link: <http://www.seguranca.mg.gov.br/component/gmg/story/3697-governo-retoma-obras-paralisadas-de-dois-presidios-criando-776-novas-vagas>

ampliação do número de vagas foram paralisadas devido a escassez de recursos financeiros e retomadas em 2019.

5.2.1.3 Oportunidades

Regulamentação da Polícia Penal com autonomia: As soluções para o Sistema Prisional estão diretamente relacionadas a capacidade de planejamento da instituição, sobretudo, em um cenário de incertezas. Nesse contexto, a partir da regulamentação da Polícia Penal de Minas Gerais visualiza-se uma gama de possibilidades para encarar as fraquezas apresentadas na proposta de Matriz SWOT para o Depen-MG. Desse modo, a formação e qualificação dos servidores; a ausência de autonomia administrativa e financeira; os gestores definidos mediante nomeação em cargos comissionados; o distanciamento entre as áreas meio e finalística; e o enfrentamento as facções criminosas, são pontos fracos que tendem a ser mitigados com a regulamentação.

Um dos gestores enfatizou a necessidade de autonomia para a Polícia Penal com vistas a combater as políticas meramente de governo em prol das políticas de Estado. Outro gestor destacou que, com a regulamentação será possível a reestruturação da carreira.

Adelídio de Carvalho e De Castro Vieira (2020, p. 291) acrescentam que a regulamentação “[...] deverá ser calcada nos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito, com atribuições e limites claros na sua atuação, assim como em relação à organização, funcionamento, prerrogativas, direitos, deveres e controle”.

Melhorias na formação e qualificação dos servidores: Com a regulamentação da Polícia Penal presume-se que será criada uma academia ou escola destinada a formação e qualificação de seus servidores, visto que uma das fraquezas apontadas pelos gestores está relacionada a qualificação dos servidores.

Nesse aspecto, um dos gestores observou que “A criação da Academia de Polícia Penal seria essencial [...]” para melhorar o Sistema Prisional mineiro. Nesta mesma linha de pensamento, outro gestor apontou que “O Depen-MG necessita de uma escola que ofereça uma formação adequada e por profissionais que possuam vasto conhecimento técnico, teórico e prático para sua elaboração, acompanhamento e execução”.

Corroborando com a visão dos gestores acerca da regulamentação da Polícia Penal e, como consequência, a melhoria na qualificação dos servidores prisionais, Adelídio de Carvalho e De Castro Vieira (2020, p. 292) avistam que:

[...] pode-se ter uma efetivação que resulte em uma melhor padronização, profissionalização e especialização de atividades que possam ser trabalhadas de forma a garantir uma gestão tecnicamente adequada às demandas de um sistema penal mais seguro, humano e justo.

Ampliação e/ou otimização nos investimentos: Ao se analisar as Diretrizes Estratégicas previstas no PMDI, os programas e ações do PPAG, assim como a autorização para o reinício da construção e ampliação de 5 (cinco) unidades prisionais, demonstradas no item 5.1, visualiza-se uma ampliação e/ou otimização dos investimentos no Sistema Prisional.

Na concepção de um dos gestores, o reconhecimento legal e recente do Sistema Prisional como força de segurança pública “[...]certamente trará avanços consideráveis no que tange investimentos, formação e qualificação”. Outro gestor percebe que “[...] pela atual condição financeira do estado, os investimentos têm sido feitos de forma racional e eficiente.”

Nesse aspecto, há que se considerar as limitações financeiras impostas ao estado em razão da queda da arrecadação de impostos. Desta feita, torna-se imprescindível um planejamento que contemple a necessidade de ampliar e/ou otimizar investimentos, levando-se em conta o cenário atual das contas públicas.

Ampliação das ações voltadas a humanização e ressocialização dos indivíduos privados de liberdade: Na medida que haja uma melhor qualificação dos servidores, espera-se que a qualidade dos serviços prestados pelo Sistema Prisional também melhore, seja pelo eixo da custódia quanto da ressocialização.

Um dos gestores apontou que as atividades educacionais, profissionais e de saúde dos indivíduos privados de liberdade são pontos centrais da política vigente no Depen-MG. Na visão desse gestor, a área de saúde é promissora, posto que:

Adesão e habilitação de diversos municípios à Política Nacional de Atenção Integral à Saúde no Sistema Penitenciário, possibilitando a inserção das Unidades Prisionais como ponto de acesso à rede SUS, viabilizando desta forma a continuidade da assistência ao IPL para além da atenção médica.

Por outro lado, esse mesmo gestor ressaltou que as ações educacionais e profissionais demonstram:

[...] o empenho no desenvolvimento da política de ressocialização, buscando oportunizar aos IPL's condições de elevação da escolaridade e obtenção de renda para manutenção de suas necessidades, quando da sua saída do Sistema Prisional.

Com efeito, o artigo 1º da LEP estabelece que o objetivo final da custódia é a reintegração social do indivíduo, desta feita, sempre que o assunto for o Sistema Prisional é, inevitável, vislumbrar que as atividades de ressocialização sejam tratadas com a devida importância, seja pelos atores internos quanto externos, na visão de curto, médio e longo prazos.

Aprimoramento da legislação, ações e políticas que tratam sobre o Sistema Prisional: O Sistema Prisional é uma atividade essencial, tendo como objetivos a proteção da sociedade a partir da custódia e, por fim, a ressocialização dos presos. No entanto, conforme já observado neste trabalho, por múltiplos fatores, não tem conseguido cumprir os seus papéis com excelência, mesmo com os esforços de seus abnegados servidores e gestores.

Dentre as razões, em Minas Gerais podemos citar a legislação esparsa que trata sobre a organização e o quadro de servidores do Sistema Prisional e, como bem lembra Greco (2016, p. 226) “Ausência de compromisso por parte do Estado no que diz respeito ao problema carcerário”.

Nesse aspecto, os gestores foram enfáticos em afirmar que o Sistema Prisional mineiro carece por uma reestruturação das carreiras e da instituição, como forma de estabelecer critérios claros, técnicos e objetivos para seu funcionamento e, que a grande oportunidade está na Regulamentação da Polícia Penal. Os gestores observaram que, no quadro atual, os objetivos institucionais podem ser deixados em segundo plano em virtude de interesses escusos.

Assim, com a regulamentação da Polícia Penal, a tendência é a concentração da legislação em uma Lei Orgânica, conforme ocorre nos demais órgãos que compõem o Sistema de Justiça Criminal.

Numa visão ampliada, Adelídio de Carvalho e De Castro Vieira (2020) pontuam que atualmente há uma verdadeira desorganização no sistema prisional, sobretudo, nos estados. Nesse contexto, os autores entendem ser preponderante que a Polícia Penal seja regulamentada por Lei Orgânica Nacional, a fim de proporcionar uma padronização no que tange à estrutura organizacional, princípios, diretrizes, competências da instituição e atribuições dos policiais penais.

5.2.1.4 Ameaças

Ausência de políticas de Estado direcionadas para o Sistema Prisional: Na última década, o órgão responsável pela gestão do Sistema Prisional mudou de nomenclatura em quatro oportunidades: 2011 de SUAPE para SUAPI; 2016 de SUAPI para SEAP e, em 2019 de SEAP para Depen-MG (atual). Tais mudanças evidenciam que o órgão é suscetível as mudanças e diretrizes de governo, seja pelo fato de não haver uma legislação robusta que trata do Sistema Prisional, assim como por não possuir um instrumento de planejamento estratégico, há mais de cinco anos.

Um dos gestores entende que a falta de continuidade e de planejamento é extremamente prejudicial. Contudo, na visão dele “A maior ameaça é a de regulamentação de uma polícia penal sem autonomia, que estará fadada a política de governos e não a política de Estado”. Outro gestor acrescentou “[...] falta de diretrizes de estado que nos deixam a mercê de decisões de governo [...]”. Um outro gestor advertiu: “Faz-se necessário políticas públicas eficientes voltadas ao Sistema Prisional, com a participação de profissionais que possuam vasto conhecimento técnico, teórico e prático para sua elaboração, acompanhamento e execução”.

Adelídio de Carvalho e De Castro Vieira (2020, p. 279) notam que as políticas prisionais devem ser uma preocupação dos atores internos e externos, inclusive, quando da regulamentação Polícia Penal:

A efetivação da Polícia Penal deve ser realizada pelo Executivo como política de Estado, competindo ao Judiciário adotar outras medidas pertinentes e necessárias, que somadas a ações perenes do Poder Executivo/Legislativo devem culminar na melhoria de funcionamento do Sistema de Justiça Criminal no seu todo, com repercussões positivas na segurança social.

Notadamente, no contexto atual da Segurança Pública e da Justiça Criminal, o Sistema Prisional demanda políticas públicas que estejam articuladas com todos os poderes e com a sociedade.

Entretanto, Beato Filho *et al.* (2020) alertam que existe um antagonismo no Brasil quanto às políticas de aprisionamento. Para os autores, há um desejo social pela redução da impunidade, ao mesmo tempo, uma demanda por penas mais elevadas para os crimes mais graves, por outra ótica, o aprisionamento massivo das últimas décadas não produziu resultados satisfatórios, mas sim, contribuiu negativamente com a segurança pública.

Decisões oriundas do Sistema de Justiça Criminal e interferências de órgãos e/ou atores externos: A persecução penal no país demanda a atuação articulada dos vários órgãos do Sistema de Justiça Criminal, dentre eles, o Sistema Prisional que, neste aspecto, se encontra na parte final e mais duradoura, quiçá, a

mais árdua, a execução da pena, a qual demanda a ação estatal e o envolvimento do indivíduo para se alcançar o objetivo final, a reintegração social.

Mais uma vez, há que se ressaltar, a ausência de autonomia administrativa e financeira do Sistema Prisional, único órgão do Sistema de Justiça Criminal que possui esta realidade. Soma-se a isso, o processo pelo qual se definem os gestores do Sistema Prisional, isto é, cargos comissionados de livre nomeação e exoneração, os quais não possuem nenhuma ligação formal com as carreiras do Depen-MG e da Sejusp.

Ante a esse contexto, não é difícil de se imaginar a possibilidade de interferências de órgãos e/ou atores externos envolvidos e/ou interessados no Sistema Prisional, pelas mais diferentes razões. A título de exemplo, cita-se as constantes mudanças de chefia na SUAPI, ocorridas no ano de 2015 que, inclusive, repercutiram na mídia²³.

Nesse sentido, um dos gestores ao analisar o contexto externo observou a “[...] interferência direta de órgãos externos em demandas de competência do Executivo” como um dos fatores que impactam no Sistema Prisional. Nesta mesma linha de pensamento e trazendo exemplos do campo prático, outro gestor acrescentou “[...] portarias ou resoluções conjuntas que afetam diretamente o funcionamento das unidades que não são discutidas com quem as deverá colocar em prática, além dos excessos de interferência externa.” Outro gestor destacou “[...] interesse pessoais ou coletivos de outras bases de governos, instituições ou políticas.” Esse mesmo gestor continuou suas percepções:

[...] muitas vezes a opinião de apenas uma pessoa/magistrado faz com que toda uma estrutura já bem elaborada dentro daquilo que é

²³ Mais informações nos links:

https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2015/07/08/interna_politica,666175/exoneracao-de-subsecretario-expoe-disputa-por-cargos-na-defesa-social.shtml

<https://www.hojeemdia.com.br/primeiro-plano/coronel-da-pm-deixa-chefia-da-suapi-dois-meses-ap%C3%B3s-assumir-cargo-1.321718>

<https://www.otempo.com.br/politica/secretario-adjunto-de-defesa-social-assume-subsecretaria-da-suapi-1.1101904>

possível no momento tenha que ser reavaliada, ou redimensionada gerando sacrifício ou sobrecarga, ou superlotação [...]

Ainda sobre decisões externas, outro gestor observou sob dois vieses: “[...] necessidade da integração interna e externamente, ainda que ações isoladas e decisões tomadas na esfera externa impactem diretamente no resultado final”. Outro gestor acrescentou: “As decisões externas que interpõem limitações para o desenvolvimento do trabalho interno, devem sempre serem vistas como oportunidade de melhoria do serviço a ser prestado [...]”.

Nota-se uma dualidade nas percepções dos gestores, por um lado apontam que as decisões e interferências externas trazem prejuízo, por outro, as observam como uma chance de aprimoramento das atividades do Sistema Prisional, a partir de uma melhor integração e articulação com os órgãos e/ou atores externos.

Vale lembrar que, uma das características marcantes no contexto de atuação do Sistema Prisional é a necessidade de interação com os órgãos que compõem o Sistema de Justiça Criminal, além de outros atores externos e a sociedade.

Crescimento da população carcerária: Considerando o *Status Quo* do Sistema Prisional, especialmente os fundamentos constantes na decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 347²⁴, na qual considerou a situação prisional brasileira um estado de coisas inconstitucional em virtude de omissão do poder público, bem como, as fraquezas mencionadas na proposta de Matriz SWOT para o Depen-MG, inevitavelmente o crescimento da população carcerária se apresenta como uma das ameaças ao Sistema Prisional.

Acrescenta-se ao estado de coisas inconstitucional declarado pelo STF, a cultura da prisão apresentada por Greco (2016), o punitivismo estrutural trazido por Botelho (2019) e o paradoxo das políticas de aprisionamento vigente no Brasil

²⁴ Mais informações no link:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>

demonstradas por Beato Filho *et al.* (2020), tudo isso, impulsiona um aumento constante e perigoso da população carcerária.

Ademais, conforme já abordado, o Sistema Prisional está na última fase da persecução penal, sendo impactado diretamente pelas ações dos demais órgãos, assim, as prisões realizadas pelas Polícias Militares; as operações repressivas desencadeadas pelas Polícias Civis e pelo Ministério Público; e, as prisões cautelares e definitivas determinadas pelo Poder Judiciário, culminam no aumento da população carcerária, visto que, cabe ao Sistema Prisional a missão de custodiar as pessoas, independente da realidade fática, ou seja, ausência de vagas, falta de infraestrutura, dentre outras questões tratadas neste trabalho.

Privatização das unidades prisionais: Em Minas Gerais, privatização, em apertadas linhas, é a coadministração de unidades prisionais pela iniciativa privada e pela administração pública, denominada Parceria Público Privada (PPP). Muito embora haja alguns defensores da privatização das unidades prisionais, ela, figura como ameaça, porque apresenta algumas dificuldades para o interesse público, uma vez que, está inserida na lógica de mercado.

Para alguns estudiosos, a criação de PPP se justifica devido ao insuficiente número de vagas em estabelecimentos prisionais, todavia, na visão de Greco (2016 p. 236), “[...] por mais que se construam penitenciárias, o número de vagas sempre será insuficiente, ou seja, o número será sempre menor em comparação às condenações existentes.” Na visão do autor, o fim lucrativo da privatização levaria a uma sensível elevação de indivíduos presos.

Destarte, observa-se uma dicotomia na questão da privatização de unidades prisionais e, sobretudo, um dilema ético. Enquanto o interesse público está calcado na reintegração social dos presos com vistas a redução da população prisional e da criminalidade, a privatização, em linhas gerais, está voltada para o ganho de capital e, para isso, necessita de uma demanda cada vez maior de um produto, no caso em tela, o produto seria um aumento do número de pessoas presas.

Crise fiscal: Um dos gestores lembrou que no período de 2005 a 2012, o Sistema Prisional mineiro recebeu muitos investimentos, com isso, houve uma expansão da instituição, tanto em infraestrutura, quanto em pessoal. Todavia, esse mesmo gestor destacou que, em razão da crise financeira, de 2015 até o momento atual, os investimentos reduziram de forma expressiva.

Para contextualizar a expansão mencionada pelo gestor, vale lembrar que, no início dos anos 2000, o Sistema Prisional contava com apenas 16 (dezesseis) unidades prisionais e, em razão das cadeias assumidas da PCMG e da construção de novas unidades, atualmente o Depen-MG conta com 195 (cento e noventa e cinco) unidades.

Oficialmente, a crise financeira em Minas Gerais foi declarada em dezembro de 2016, a partir do Decreto 47101/2016 que estabeleceu situação de calamidade financeira no estado. Dentre as considerações que fundamentaram o decreto destaca-se “[...] as circunstâncias financeiras críticas e excepcionais colocam em risco a capacidade do Estado prover a manutenção dos serviços públicos essenciais à sociedade.”

A crise fiscal, inexoravelmente impactou no Sistema Prisional, seja na infraestrutura, com a paralisação de obras destinadas a redução da superlotação carcerária, assim como em pessoal, a partir da redução do quadro de Agentes de Segurança Penitenciários, amplificando os desafios para a gestão e planejamento.

Não bastasse todas as limitações impostas ao estado de Minas Gerais pela crise fiscal iniciada em 2016, a matéria se agravou em 2020, em função da pandemia da COVID-19, acarretando mais impactos financeiros, além dos socioeconômicos.

Conforme estudos realizados pela Fundação João Pinheiro, a pandemia da Covid-19 afetou profundamente a economia mineira, especialmente a arrecadação do ICMS. Projeções realizadas em 24/07/2020, em comparação ao ano de 2019, apontavam uma queda de 6,85% nesse imposto, que é a principal fonte de

arrecadação do estado. As projeções apontam ainda queda de 7,01% no emprego e 4,59% na remuneração. Muitos setores da indústria e comércio estavam na mesma direção, somente a agropecuária possuía índice favorável.

Fato é que, as perspectivas de investimentos dos órgãos governamentais, inclusive, o Sistema Prisional, continuam limitadas.

Pandemia da COVID-19: Greco (2016) aponta a ausência de recursos mínimos para a manutenção da saúde como um dos fatores que contribuíram para a crise no Sistema Prisional brasileiro. Na visão do autor (p. 229) “O ambiente promíscuo e superlotado do cárcere é propício a toda sorte de doenças contagiosas. Tuberculose, AIDS, doenças de pele, hepatite, enfim, o preso está sujeito a todo tipo de doença[...]”.

Conforme ampla divulgação nas mídias pelas autoridades sanitárias e de saúde, o novo coronavírus possui uma capacidade de transmissão elevada e para mitigar a sua disseminação, foram estabelecidas medidas de proteção, tais como, distanciamento social, higienização constante das mãos, evitar aglomeração de pessoas, evitar ambientes fechados e uso de máscaras de proteção.

Ressalta-se que uma série de recomendações e orientações foram publicadas com o objetivo de criar condições adequadas para enfrentamento da COVID-19 nos estabelecimentos prisionais. De acordo com o Informativo FJP (2020, p.1):

Em 15 de março de 2020, o escritório da Organização Mundial de Saúde (OMS) publicou uma série de recomendações, protocolos de segurança e governança para preparar, prevenir e mitigar os impactos da Covid-19 nas prisões. Incluem-se aí medidas de reforço nas ações de higiene e limpeza e protocolos de identificação de casos suspeitos e incentivo à minimização dos problemas de superlotação.

Dado a realidade das unidades prisionais, a pandemia colocou os órgãos do Sistema de Justiça Criminal diante de um dilema: como evitar a transmissão do

novo coronavírus em unidades superlotadas, sem infringir os direitos dos presos?

Na perspectiva brasileira, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Recomendação n. 62, de 17 de março de 2020, que, em resumo, visa organizar ações para a contenção da pandemia nas unidades prisionais. De igual sorte, o Poder Judiciário mineiro, em conjunto com a Sejusp, a Corregedoria de Justiça do Estado e o Gabinete do Governador, editaram a Portaria Conjunta nº. 19, de 16 de março de 2020, balizada com a recomendação do CNJ.

Ademais, em 25 de março de 2020, a Sejusp publicou o Plano de Contingência para enfrentamento da Covid-19, que, em linhas gerais, estabelece ações e protocolos, com vistas a mitigar os efeitos do novo coronavírus no Sistema Prisional mineiro.

Abaixo, o Quadro 8 sintetiza o conteúdo dos documentos oficiais mencionados. Os campos marcados apontam as orientações e/ou ações presentes nas normativas.

Quadro 8: Conteúdo das normativas para enfrentamento da pandemia em estabelecimentos prisionais

Descrição das medidas	Internacional	Nacional	Estadual - MG	
	OMS, Guia "Preparação, prevenção e controle do Covid-19 em prisões e outros locais de detenção, 15 de março de 2020.	CNJ, Recomendação n. 62, de 17 de março de 2020.	TJMG/Sejusp-MG, Corregedoria de Justiça e Gabinete do Governador, Portaria Conjunta n. 19 de 16 de março de 2020.	Sejusp-MG, Plano de Contingência da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública para Enfrentamento da Covid-19, 25 de março de 2020.
Medidas de diminuição da população prisional: restrição das prisões provisórias, antecipação das progressões de regime e prisão domiciliar.		v	v	
Coordenação entre órgãos da administração prisional, segurança pública e sistema de justiça		v	v	v
Protocolos sanitários para prevenção da Covid-19 (reforço na aquisição de materiais de higiene e equipamentos de proteção para os servidores, aumento das equipes de saúde das unidades e da frequência de limpeza das celas)	v	v		v
Protocolos sanitários de triagem e isolamento de casos de Covid-19	v	v		v
Protocolos extraordinários de funcionamento das unidades prisionais: suspensão de visitas, recebimento de materiais enviados pelos familiares via Sedex, alteração dos regimes de trabalho dos servidores.		v		v

Fonte: Informativo FJP (2020)

Importante salientar, conforme demonstrado no Quadro 8, que as visitas nas unidades prisionais de Minas Gerais foram suspensas. Como medida alternativa, foi implementado videoconferências e ligações telefônicas como forma de permitir aos presos contato com seus familiares. Na data de 26/09/2020, as visitas presenciais foram retomadas²⁵ de forma gradual, seguindo os protocolos de prevenção contra a covid-19.

De acordo com o painel “Medidas de combate ao Covid-19” do Departamento Penitenciário Nacional (Depen), no qual são divulgados dados fornecidos pelas unidades federativas acerca dos casos suspeitos e detectados de COVID-19, além dos óbitos. Na data de 28/01/2021, havia sido registrado em Minas Gerais o total de 13592 casos suspeitos, 4511 casos confirmados e 9 óbitos.

Além disso, em razão das medidas de contingenciamento em questão, aproximadamente 12000 (doze mil) presos foram liberados das unidades prisionais para cumprirem prisão domiciliar. Esse fator foi decisivo para a drástica redução na superlotação carcerária, conforme mencionado no Capítulo 3.

5.3 Panorama geral

Ao se analisar a proposta de Matriz SWOT para o Depen-MG, os instrumentos de planejamento público e a Mensagem do Governador, com uma visão abrangente, torna-se possível enxergar o Sistema Prisional mineiro, tanto pela percepção dos gestores, quanto pela compreensão dos autores que discorrem sobre o assunto e, também, sobre a ótica governamental.

Na Matriz SWOT, três variáveis se destacam das demais, quais sejam: a superlotação carcerária, motins, rebeliões e facções criminosas, no ambiente interno; e, a Regulamentação da Polícia Penal com autonomia e, a crise fiscal, no externo. No PMDI (2019/2030) três diretrizes estratégicas que alcançam o Sistema Prisional estão correlacionadas com os programas Infraestrutura do Sistema

²⁵ Mais informações no link: <http://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticia/sistema-prisional-retoma-visitas-presenciais-de-forma-gradual>

Prisional e de Apoio a Ampliação e a Melhoria dos Sistemas Prisional e Socioeducativo, previstos no PPAG (2020/2023), já a Mensagem do Governador destaca a Regulamentação da Polícia Penal tendo como princípios a hierarquia a disciplina, assim como, a autorização de reinício das obras destinadas a redução do déficit de vagas.

Os apontamentos acima destacados, nos remete a Biondini (2015), a qual ensina que o sucesso de uma organização está diretamente relacionado a capacidade de formulação e implementação de estratégias. Para tanto e, levando em conta a visão governamental, expressas no PMDI, PPAG e na Mensagem do Governador, visualiza-se em primeiro momento, a necessidade de um diagnóstico geral do Sistema Prisional, o qual pode ser realizado a partir da elaboração de uma Matriz SWOT, para então, considerando os ambientes interno e externo, estabelecer objetivos e metas factíveis para o curto, médio e longo prazos, capazes de serem implementados, especialmente em tempos de crise financeira, a partir da formalização de um planejamento estratégico institucional.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realização desse estudo foi preponderante para ampliar a discussão sobre o Sistema Prisional de Minas Gerais, com um olhar no passado e no presente, mas sem deixar de lado o futuro da organização. Nesse prisma, os aspectos referentes ao planejamento público e planejamento estratégico se apresentam como imprescindíveis para se ter uma melhor compreensão da realidade atual, com vistas a se estabelecer o rumo a se seguir para atingir o ideal ansiado pela sociedade, a efetiva reintegração social dos indivíduos privados de liberdade.

Neste viés, a melhoria dos serviços prestados à sociedade pelo Sistema Prisional, inevitavelmente se coloca como um dos objetivos estratégicos a serem perseguidos, seja na perspectiva da justiça criminal quanto da segurança pública, uma vez que, para se superar o quadro atual de violência vigente no país, é necessário que haja uma melhoria nos investimentos direcionados para a estruturação do Sistema Prisional, notadamente para enfrentar as facções e organizações criminosas que se valem das falhas estruturais para continuar gerenciando as atividades ilícitas.

Na perspectiva de melhorar a infraestrutura, o PMDI (2019/2030) estabelece Diretrizes Estratégicas a serem seguidas, por ser turno, o PPAG (2020/2023) apresenta os programas e ações e, sob a ótica financeiro-orçamentário, a LDO e LOA, esta última permite consolidar aquilo que foi planejado no longo e médio prazos. Em que pese a direção estabelecida nos referidos instrumentos, atualmente, o Sistema Prisional não dispõe de um instrumento de planejamento estratégico próprio.

Não obstante, a percepção dos gestores sobre planejamento no Sistema Prisional está direcionada, quase a totalidade, para as questões operacionais do Depen-MG, possivelmente, isso ocorre em razão do distanciamento entre a área meio e a área finalística, sobretudo, no que diz respeito ao compartilhamento de informações e conhecimentos, ou seja, no cenário atual cabe ao Depen-MG as questões eminentemente operacionais, enquanto, as demais atividades não

finalistas, ficam ao encargo da área meio, portanto, não havendo uma integração entre esses atores.

Ante a esse cenário, visualiza-se a oportunidade de ampliação da interação entre as diversas áreas do Sistema Prisional, como por exemplo, a realização de treinamentos e seminários integrados com unidades administrativas e operacionais, como formar de disseminar os conhecimentos e aprimorar as discussões de interesse da organização.

Inequívoco, os desafios para a gestão do Sistema Prisional são gigantescos, como por exemplo, a superlotação carcerária decorrente da escassez de vagas; o elevado número de unidades; a crise financeira que o Estado de Minas Gerais enfrenta há praticamente 5 (cinco) anos; a formação incipiente de seus servidores, entre outros. Soma-se a isso, as dimensões territoriais do Estado que contribuem para maximizar as dificuldades do cotidiano prisional.

Diante desse cenário, fica evidente a necessidade de elaboração de um diagnóstico, o qual pode ser realizado a partir da Matriz SWOT, que permite identificar as forças e as fraquezas existentes no ambiente interno, assim como as ameaças e as oportunidades inerentes ao contexto externo. A partir do diagnóstico, com a participação e envolvimento dos vários atores responsáveis pela operação e gestão do Sistema Prisional, será possível a elaboração de um planejamento estratégico, que estabeleça o rumo a ser seguido, baseando-se em objetivos e metas a serem alcançadas, no curto, médio e longo prazos.

Nessa conjuntura, a tão esperada melhoria dos serviços prestados pelo Sistema Prisional, seja do ponto de vista da otimização da segurança das unidades prisionais, quanto do aperfeiçoamento da humanização da custódia com vistas a reintegração social do preso, passa necessariamente pela elaboração e implementação de um planejamento estratégico, que contemple a articulação e integração com os órgãos do Sistema de Justiça Criminal, além de outros atores externos e a sociedade.

Destarte, este trabalho não pretende esgotar a discussão sobre planejamento no Sistema Prisional mineiro, assim, sugere-se que novos estudos sejam realizados como forma de aprofundar o entendimento e/ou apresentar outras visões sobre esse tema tão complexo e relevante.

Destaca-se que o art. 5 da LEP prevê que os presos condenados devem ser "...classificados, segundo os seus antecedentes e personalidade, para orientar a individualização da execução penal". Todavia, o cumprimento desse dispositivo legal que busca prover as condições adequadas para a humanização e, conseqüente, a reintegração social, só será possível quando a superlotação carcerária deixar de ser uma regra no Sistema Prisional, e se transformar em uma mera exceção.

Não menos importante, o Poder Legislativo estadual e federal possui papel relevante para o futuro do Sistema Prisional, visto que possuem competências para criar leis que impactam no cotidiano prisional, seja de forma positiva ou negativa, direta ou indiretamente.

Por fim, avalia-se que, a partir da regulamentação da Polícia Penal, existe a possibilidade de alteração da estrutura organizacional do Sistema Prisional, bem como a reestruturação das carreiras, com isso, muitas das dificuldades hoje enfrentadas, poderão ser superadas ou mitigadas, principalmente, se o chefe do Poder Executivo e o legislador estadual, também, entenderem ser essencial que a futura Polícia Penal de Minas Gerais tenha autonomia administrativa e financeira.

REFERÊNCIAS

ADELÍDIO DE CARVALHO, V.; DE CASTRO VIEIRA, A. Polícia Penal no Brasil: realidade, debates e possíveis reflexos na segurança pública. **Revista Brasileira De Execução Penal** - Brasília, v. 1, n. 2, p. 273-297, 3 set. 2020. Disponível em: <<http://rbepdepen.depen.gov.br/index.php/RBEP/article/view/artigos2/artigos2>>. Acesso em: 20 set. 2020.

ARQUIVO PUBLICO MINEIRO. **APM**. 31 ago. 1927. Detentos trabalhando na oficina de costura da penitenciária de ouro preto. Disponível em: <http://www.siaapm.cultura.mg.gov.br/modules/fotografico_docs/photo.php?lid=61334>. Acesso em 19 de set. 2020.

ARQUIVO PÚBLICO MINEIRO. **APM**. 31 ago. 1927. Vista frontal da penitenciária de ouro preto (atual museu da inconfidência). Disponível em: <http://www.siaapm.cultura.mg.gov.br/modules/fotografico_docs/photo.php?lid=61335>. Acesso em 19 de set. 2020.

BEATO FILHO., Cláudio Chaves, *et al.* Percepções Sociais sobre o Sistema Prisional Brasileiro: um estudo quantitativo. **Revista Brasileira de Execução Penal**, Brasília, v. 1, n. 1 p. 279 – 305, jan./jun. 2020. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/339297969_Percepcoes_Sociais_sobre_o_Sistema_Prisional_Brasileiro_um_estudo_quantitativo> Acesso em: 20 set. 2020.

BIONDINI, Isabella Virgínia Freire. A formulação, implementação e acompanhamento da estratégia no estado de minas gerais. **Revista de Gestão e Projetos**. São Paulo, v. 6, n. 2. P 85 - 99 mai/ago. 2015. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/188629983.pdf>>. Acesso em: 25. set. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 26 de ago. de 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recomendação nº 62, de 17 de março de 2020. **Recomenda aos Tribunais e magistrados a adoção de medidas** preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus – Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. Distrito Federal, Brasília, 17 de mar. 2020. Disponível em: < <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/62-Recomenda%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma

Administrativa e dá outras providências. [Belo Horizonte, 2019]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em: 25. ago. 2020.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. **Painel de Monitoramento dos Sistemas Prisionais**. Distrito Federal, Brasília. Disponível em: <<https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/acoes-contra-pandemia/painel-de-monitoramento-dos-sistemas-prisionais>>. Acesso em: 30 de jan. de 2021.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm>. Acesso em 25 de ago. de 2020.

BRASIL. **Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional, SISDEPEN**. Brasília, jul. a dez 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/depen/pt-br/sisdepen>>. Acesso em: 17 de set. de 2020.

BOTELHO, Augusto de Arruda. Punitivismo estrutural. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 03 de set. de 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2020/09/punitivismo-estrutural.shtml>>. Acesso em: 07 set. 2020.

CABRAL, Sandro. **“Além das Grades”:** uma análise comparada das modalidades de gestão do sistema prisional. Orientador: Marcus Alban Suarez. 2006. 291f. Tese (Doutorado em Administração) - Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, UFBA, Bahia, 2006. Disponível em <http://www.espen.pr.gov.br/arquivos/File/ALEM_DAS_GRADES_UMA_ANALISE_COMPARADA_DAS_MODALIDADES_DE_GESTAO_DO_SISTEMA_PRISIONAL.pdf> Acesso em: 06 Set. 2020.

CARDOSO JR., José Celso. **Planejamento governamental e gestão pública no brasil: elementos para ressignificar o debate e capacitar o estado**. Brasília: IPEA, 2011. p. 7 –59. Mar. 2011. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=9756>. Acesso em: 20 set. 2020.

CARDOSO JR, José Celso; DOS SANTOS, José Carlos; PIRES, Roberto Rocha. **PPA 2012 - 2015:** a experiência subnacional de planejamento no Brasil. Brasília: IPEA, 2015. 317 p.: il., gráfs. color. – (Pensamento estratégico, planejamento governamental & desenvolvimento no Brasil contemporâneo: Livro 3). Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro-ppa-2012-2015-vol3.pdf>>. Acesso em: 21 set. 2020.

CORRÊA, Isabela Moreira. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro v.41 n. 3 p. 487-504. mai/jun. 2007. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6596>>. Acesso em: 09 set. 2020.

DE TONI, Jackson. Metodologias e técnicas de planejamento governamental revisitados. ROCHA, Márcia Cristina Gomes da (org.). (rev.). **Reflexões para Ibero-América planejamento estratégico**. Brasília, 2009. ENAP. p 55 – 70. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/712/1/Reflex%c3%b5es%20para%20Ibero-Am%c3%a9rica%20Planejamento%20Estrat%c3%a9gico.pdf>>. Acesso em: 23 set. 2020.

DRUCKER, Peter F. **Gestão Management**. Participação Joseph A. Maciariello. Tradução Luis Reyes Gil. Ed. rev. Rio de Janeiro: Agir, 2010.

DUARTE, Cássio Luiz. **O papel do agente prisional na ressocialização do preso**. Belo Horizonte. 2010. Trabalho de conclusão de curso (Pós graduação em Criminalidade e Segurança Pública) - Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Público da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, 2010. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-9BDHFJ/1/monografiacassio2_1_.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2020.

FERREIRA, Helder; FONTOURA; Natália de Oliveira. **Sistema de Justiça Criminal no Brasil**: Quadro institucional e um diagnóstico de sua atuação. Brasília, IPEA, mar./2008. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1330.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020.

FERREIRA, Marco Aurélio Marques *et al.* Integração entre Planejamento e Orçamento na Administração Pública Estadual: o Caso de Minas Gerais. **Revista Contabilidade, gestão e governança**, Brasília, v. 19, n. 1 p. 03 – 22. jan./abr. 2016. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/40922/integracao-entre-planejamento-e-orcamento-na-administracao-publica-estadual--o-caso-de-minas-gerais>>. Acesso em: 25 set. 2020.

FERREIRA, Valdeci; OTTOBONI, Mário. **Método APAC**: sistematização de processos. Belo Horizonte: Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, Programa Novos Rumos, 2016.

FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL (Brasil). **BNDIGITAL**: Mensagem dirigida pelo Presidente de Estado de Minas Gerais Dr. João Pinheiro da Silva ao Congresso Mineiro em sua 2ª sessão ordinária da 5ª legislatura no ano de 1908. Rio de Janeiro, [s./]. Disponível em:

<<http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=873381&pasta=ano%20190&pesq=&pagfis=1065>>

<<http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=873381&pasta=ano%20190&pesq=&pagfis=1105>>

<<http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=873381&pasta=ano%20190&pesq=&pagfis=1106>>. Acesso em: 20 set. 2020.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. A GESTÃO PRISIONAL EM MINAS GERAIS E O Covid-19. **Informativo FJP**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 1 – 6. jul. 2020. Disponível em: <http://novosite.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/15.07.2020_Inf_DPP_Seg.Pub_01_2020.pdf>. Acesso em: 30 de jan. 2021.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Os impactos da pandemia sobre a economia mineira em 2020**. [Belo Horizonte], jul. 2020. Disponível em:

<http://novosite.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/07/24.8_Direi_ProjPIBeMIP_04082020.pdf>. Acesso em: 30 de jan. 2021.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008

GRECO, Rogério. **Sistema Prisional**: colapso atual e soluções alternativas. 3. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2016.

HARARI, Yuval Noah. **Uma breve história da humanidade**: Sapiens. Tradução Janaína Marcoantonio. 50. Ed. Rio de Janeiro: L&PM. 2020

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGE**. [S./]. Catálogo: biblioteca. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo?id=443327&view=detalhes>>. Acesso em 30 de ago. 2020.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. **IFHAN**. 29 nov. 1954. Casa de Câmara e Cadeia (Ouro Preto, MG). Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/ans.net/tema_consulta.asp?Linha=tc_hist.gif&Cod=1387>. Acesso em 31 de ago. 2020.

JASKOWIAK, Caroline Raquele; FONTANA, Rosane Teresinha. O trabalho no cárcere: reflexões acerca da saúde do agente penitenciário. **Revista brasileira de enfermagem**, Brasília, v. 68, n. 2. p. 235-243. mar./abr. 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0034-7167.2015680208i>>. Acesso em 31 ago. 2020.

MACHIAVEL, Niccolò. **O Príncipe**. Tradução Candida de Sampaio Bastos. São Paulo: DPL, 2008.

MAGALHÃES, Vitória Fantini. **O desafio de planejar a força de trabalho em contexto de restrição fiscal em Minas Gerais: o caso da Administração Prisional**. 2019. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <<http://monografias.fjp.mg.gov.br/handle/123456789/2607>>. Acesso em: 01 set. 2020.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2006.

MINAS GERAIS (Estado). Secretária de Estado de Justiça e Segurança Pública. **Departamento Penitenciário de Minas Gerais. DEPEN-MG**. Disponível em: <<http://www.depen.seguranca.mg.gov.br/index.php/o-departamento/o-depen-mg>>. Acesso em: 10 set. 2020.

MINAS GERAIS. **Resolução nº 146, 15 de julho de 2020**. Dispõe sobre as definições e critérios para classificação das unidades prisionais e discrimina as unidades que constituem o Departamento Penitenciário de Minas Gerais, conforme sua classificação e porte. Diário do Executivo [do] Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, ano 128 n.145, 16 jul. 2020. Caderno 1, p. 7-11 Disponível em: <<https://www.jornalminasgerais.mg.gov.br/?dataJornal=2020-07-16>>. Acesso em: 25 set. 2020.

MINAS GERAIS. **Decreto-Lei 78 A, DE 09/02/1938**. Declara extintos a Penitenciária de Ouro Preto e o respectivo quadro de funcionários. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEL&num=78&comp=A&ano=1938>>. Acesso em: 17 jul. 2020.

MINAS GERAIS. **Decreto-Lei 144, DE 02/12/1938**. Doa à União o Prédio Estadual onde funcionou a Penitenciária de Ouro Preto. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa. Disponível em:

<<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEL&num=144&comp=&ano=1938>>. Acesso em: 17 jul. 2020.

MINAS GERAIS. **Lei delegada nº 175, 01 de janeiro de 2011**. Dispões sobre a organização básica e a estrutura da Administração Pública do Poder Executivo do estado Diário do Executivo [do] Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte. Disponível em:

<<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LDL&num=179&ano=2011>>. Acesso em: 25 set. 2020.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Mensagem nº 67, de 3 de fevereiro de 2020**. Minas Gerais, Belo Horizonte, fev. 2020. Disponível em: <http://planejamento.mg.gov.br/sites/default/files/documentos/planejamento-e-orcamento/mensagem-do-governador/mensagem_n_67_-_versao_final_sg.pdf>. Acesso em: 13 set. de 2020.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2019 a 2030**. O PMDI estabelece objetivos e diretrizes estratégicas, que se estendem aos planos de curto e médio prazo (tal qual o Plano Plurianual de Ação Governamental - PPAG) e articula, por sua concepção abrangente, as ações e programas formulados pelos órgãos do Governo, de modo a conferir coerência aos processos decisórios e níveis satisfatórios de coordenação e integração de determinado projeto político. Minas Gerais, Belo Horizonte, set. 2019. Disponível em:

<http://www.seplag.mg.gov.br/sites/default/files/documentos/planejamento-e-orcamento/plano-mineiro-de-desenvolvimento-integrado-pmdi/pmdi_2019-2030_virtual2.pdf>. Acesso em: 13 set. de 2020.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano Plurianual de Ação Governamental 2020/2023**. Programas e Ações por Setor de Governo. Minas Gerais, Belo Horizonte, set. 2019. Disponível em:

<http://www.seplag.mg.gov.br/sites/default/files/documentos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-de-acao-governamental-ppag/2ppag_volume_ii_programas_por_setor_de_governo.pdf>. Acesso em: 10 set. de 2020.

MINAS GERAIS. Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. **Remuneração dos Servidores do Poder Executivo por faixa salarial**. Minas Gerais, 04 dez. 2015. Disponível em: <<http://www.transparencia.mg.gov.br/estado-pessoal/remuneracao-dos-servidores>>. Acesso em: 01 de set. de 2020.

MINAS GERAIS. **Decreto Nº 47.101, de 05 de dezembro de 2016**. Decreta situação de calamidade financeira no âmbito do Estado. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa, [2018]. Disponível em:

<<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?ano=2016&num=47101&tipo=DEC>>. Acesso em: 01 set. 2020.

MINAS GERAIS. **Lei nº 23.304**, de 30 de maio de 2019. Estabelece a estrutura orgânica do Poder Executivo do Estado e dá outras providências. Belo Horizonte, MG: Governo de Minas Gerais, [2020]. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=23304&comp=&ano=2019&texto=consolidado#texto>>. Acesso em: 07 de set. de 2020.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 47.795, de 21 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=DEC&num=47795&comp=&ano=2019&texto=original>>. Acesso em: 13 set. 2020.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 43.295, de 29 de abril de 2003**. Dispõe sobre a organização da secretaria de estado de defesa social e dá outras providências. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, [2019]. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=43295&comp=&ano=2003&aba=js_textoOriginal#texto>. Acesso em: 13 set. 2020.

MINAS GERAIS. **Lei nº 22257, de 27 de julho de 2016**. Estabelece a estrutura orgânica da administração pública do Poder Executivo do Estado e dá outras providências. Belo Horizonte, Assembleia Legislativa de Minas Gerais. [2016]. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=22257&comp=&ano=2016&texto=original#texto>>. Acesso em: 08 de set. de 2020.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais. **Plano de contingência para o enfrentamento da covid-19**. Belo Horizonte. 25. Mar. 2020. Disponível em: <http://www.seguranca.mg.gov.br/images/2020/Marco/PLANO_DE_CONTINGENCIA___Consolidado_v3.pdf>. Acesso em: 30 de jan. 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal De Justiça De Minas Gerais. Portaria conjunta Nº 19/PR-TJMG/2020, de 16 de mar de 2020. **Aplica ao sistema prisional as medidas necessárias para o contingenciamento da pandemia do coronavírus no Estado de Minas Gerais**. Minas Gerais, Belo Horizonte, 17 de mar. 2020. Disponível em: <<http://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/xq00192020.pdf>>. Acesso em: 30 jan. 2020.

MIRANDA, Rodrigo Fontenelle de Araújo. Implementando a Gestão de riscos no setor público: Módulo 3: Ciclo de Gerenciamento de Riscos Corporativos. **Escola Nacional de Administração Pública**. Brasília, [s./]. 2018. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4090>>. Acesso em: 19 set. 2020.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Estratégia Empresarial**: uma abordagem empreendedora. 2. ed. rev. atual. São Paulo: Atlas, 1991.

OLIVEIRA, Marcos Fábio Martins de; CAETANO; Ana Carolina Ferreira. A trajetória de um propagandista no início da república: o discurso de João Pinheiro da Silva em prol do desenvolvimento. **Temporalidades Revista Discente do Programa de Pós-graduação de História**. Belo Horizonte, v.1 n.1 p. 147 – 172, mar. 2009. <<https://periodicos.ufmg.br/index.php/temporalidades/article/view/5365/3292>>. Acesso em: 05 set. 2020.

OLIVEIRA, Victor Neiva e. Mudanças na administração prisional: Os agentes penitenciários e a construção da ordem nas prisões de Minas Gerais. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p. 412-434, set./dez. 2018. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/14939/12362>>. Acesso em: 19 ago. 2020.

OLIVEIRA, Victor Neiva; RIBEIRO, Ludmila Mendonça; BASTOS, Luiza Meira. Os agentes penitenciários em Minas Gerais: quem são e como percebem a sua atividade. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul**, Rio Grande do Sul, v.7 n. 2, p.175-192, jul./dez. 2015. Disponível em: <<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/sistemapenaleviolencia/article/view/21891>>. Acesso em: 19 set. 2020.

PAGNUSSAT, José Luiz. Arranjos institucionais, carreiras públicas e a capacidade de planejamento do estado brasileiro. CARDOSO JR., José Celso (org). **Planejamento Brasil século XXI: inovação institucional e refundação administrativa: elementos para pensar e agir**. Brasília, mar. 2015. IPEA. Livro 4. p. 185 – 234. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portall/images/stories/PDFs/livros/livros/160530_livro_planejamento_brasil_sec_xxi.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2020.

RIBEIRO, Ludmila; CRUZ, Marcus V. G.; BATITUCCI, Eduardo C. **Política pública penitenciária**: a gestão em Minas Gerais. In: In: XXVIII, ANPAD, Rio de Janeiro, 2004.

RIBEIRO, Ludmila; SILVA, Klarissa. Fluxo do Sistema de Justiça Criminal Brasileiro: Um balanço da literatura. **Caderno de Segurança Pública**, Rio de Janeiro, n. 1 p. 15 - 26, ago. 2010. Disponível em: <<http://www.isprevista.rj.gov.br/download/Rev20100102.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2020.

SOUZA, Edson Miranda de; AGUIAR, Afrânio Carvalho. Publicações Póstumas de Henri Fayol: revisitando sua teoria administrativa. **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo. v. 12, n. 1. p. 204 – 227, jan./fev. 2011. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1678-69712011000100008>>. Acesso em: 10 de set. 2020.

SOUZA, Luís Antônio Francisco de (org.) *et al.* **Políticas de segurança pública no estado de São Paulo: situações e perspectivas a partir das pesquisas do Observatório de Segurança Pública da UNESP**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

SUN, Tzu. **A arte da Guerra**. Tradução Fabiana Sato. São Paulo: Escala. [s./].

TAVARES, Mauro Calixta. **Gestão Estratégica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

APÊNDICE

1 - Quais os objetivos e as competências da unidade (Departamento/Superintendência/Diretoria Regional) que você gerencia?

2 - A unidade que você gerencia (Departamento/Superintendência/Diretoria Regional) realiza diversas atividades, as quais são preponderantes para o bom funcionamento do Sistema Prisional de Minas Gerais.

Descreva as principais atividades do seu cotidiano profissional.

3 - Quais as fontes de planejamento (documentos, diretrizes, ordens superiores, ...) são utilizadas no seu cotidiano profissional?

4 - O Departamento Penitenciário de Minas Gerais, assim como toda instituição, está diante de duas dimensões: interna e externa. A dimensão interna está diretamente relacionada ao contexto de atuação do Depen-MG, como por exemplo, gestão do Sistema Prisional; prevenção e repressão aos desvios de conduta; gestão das vagas destinadas à custódia dos IPL; gestão das atividades de atendimento e assistência aos indivíduos privados de liberdade; dentre outras, assim como as ações realizadas por você e sua equipe.

Liste as principais unidades administrativas com as quais têm maior contato diariamente no Depen-MG e as demandas para realização de suas atividades profissionais.

5 - A dimensão externa envolve questões que afetam o Sistema Prisional, mas estão fora do ambiente da instituição. Por exemplo, decisões judiciais que determinam a proibição de recebimento de novos indivíduos nas unidades prisionais; as diversas ações e operações policiais que culminam na prisão de indivíduos; a reincidência criminal; a crise financeira no estado, limitando os recursos financeiros para a gestão do Sistema Prisional; alterações na legislação que tratam do Sistema Prisional; dentre outras.

Como você articula as dimensões internas e externas no seu contexto de atuação?

6 - Ao analisar o Depen-MG, o que a instituição tem de melhor?

7 - Quais aspectos o Depen-MG precisa melhorar, que aspectos merecem mais atenção?

8 - Qual a sua perspectiva ao analisar o Depen-MG diante do contexto geral (legislação, política, economia, demografia, social, cultura, ...)?

9 - Comparativamente com outros sistemas prisionais do país, o que você percebe como destaque no Depen-MG?

10 - Quais seriam as oportunidades que você percebe no ambiente geral (legislação, política, economia, demografia, social, cultura, ...) que influenciam o Sistema Prisional de Minas Gerais?

11 - O que você percebe como ameaças ao Depen-MG no ambiente geral (economia, saúde, política, tecnologia, legislação, sociedade)?