



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

Comissão Sobre Segurança Eletrônica em Estabelecimentos
Penitenciários e Isolamento Efetivo de Presos

Instituída pela Portaria MJ nº 2.349, de 13 de dezembro de 2006 (Alterada pela Portaria MJ nº 269, de 13 de fevereiro de 2007, Portaria MJ nº 740, de 12 de abril de 2007, e Portaria MJ nº 921, de 14 de maio de 2007).



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

Índice

1. Introdução e histórico	3
2. Objetivos e metodologia.....	5
2.1. Da responsabilidade compartilhada	5
2.2. Das recomendações	6
2.2.1. Questões de ordem tecnológica.....	6
2.2.2. Questões de ordem político-administrativa.....	9
2.2.3. Questões de ordem legal.....	13
2.2.4. Questões de ordem orçamentária	16
3. Conclusões.....	20
3.1. Medidas de Médio e Longo Prazo.....	20
3.2. Medidas de Curto Prazo	22
3.3. Medidas de Caráter Orçamentário.....	24



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

1. Introdução e histórico

As recentes ações de violência em massa observadas por todo o Brasil e a situação alarmante dos estabelecimentos penitenciários do país fazem saltar aos olhos a urgência de intervenções que observem a questão penitenciária como integrante e vinculada ao problema da Segurança Pública.

É lugar-comum, nos dias de hoje, apontar a utilização de aparelhos de radiocomunicação (na maioria das vezes os celulares utilizados no Serviço Móvel Pessoal - SMP) como uma das principais ferramentas de logística da criminalidade organizada, sendo ainda mais alarmante a percepção de que tal instrumento tem sido utilizado, sistematicamente, de dentro de vários estabelecimentos penitenciários brasileiros.

Preocupada com a situação, a Procuradoria Geral da República entrou em contato com o Ministério da Justiça, em agosto de 2006, expondo sua inquietação e propondo a constituição de uma Comissão coordenada pelo próprio Ministério com vistas à formação de um entendimento comum a respeito da segurança eletrônica nos estabelecimentos penitenciários e do efetivo isolamento dos detentos.

O Ministério da Justiça acatou a proposta, compreendendo a necessidade de um debate amplo e legítimo a respeito do tema, que abarcasse não somente questões legais como também as dimensões



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

administrativa (gestão) e tecnológica, objetivando a indicação de alternativas à dificuldade que se coloca.

Assim, foi editada, em 13 de dezembro de 2006, a Portaria Nº. 2.349, no âmbito do Ministério da Justiça, que instituiu *comissão com o objetivo de desenvolver um entendimento comum sobre o isolamento efetivo dos presos e estabelecer medidas de curto, médio e longo prazo para resolver os problemas decorrentes da ausência de segurança eletrônica nos presídios brasileiros.*

Com o intuito de garantir a pluralidade e a legitimidade das discussões, bem como a qualidade e a abrangência das alternativas propostas, a Comissão mencionada foi composta por representantes dos mais diversos setores. Para além de representantes do Gabinete do Ministério da Justiça, da Secretaria de Assuntos Legislativos e do Departamento Penitenciário Nacional, integram-na, ainda, representantes do Ministério das Comunicações, da Procuradoria-Geral da República, da Justiça Federal, da Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL, da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária de São Paulo e da Associação Nacional das Operadoras Celulares.

Com prazo fatal de 60 (sessenta) dias para a conclusão dos trabalhos, prorrogados por mais 60 (sessenta), sua reunião de instalação ocorreu em 20 de março de 2007, com definições de cronograma e de andamento. A Comissão reuniu-se, ainda, em 12 de abril, 3 de maio, 29 de maio, 11 de junho e, de forma final, em 18 de junho de 2007, quando se viu apta a produzir as propostas que são apresentadas no presente documento.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

2. Objetivos e metodologia

As intervenções iniciais apontaram para a necessidade de definição do escopo de trabalho, ficando clara a percepção de que a amplitude do grupo serviria, fundamentalmente, à troca de informações nas mais diversas dimensões do problema, bem como à construção de um entendimento coletivo vasto o suficiente para permitir a indicação de recomendações aos entes envolvidos.

Almejou-se, pois, com a contribuição de cada um dos entes envolvidos em sua área, a produção de recomendações e alternativas para solução do problema, com as ressalvas e a análise de custos e benefícios pertinentes.

2.1. Da responsabilidade compartilhada

Consolidou-se a noção de responsabilidade compartilhada entre os atores envolvidos na busca de soluções ao problema existente.

Aqui não se pretende que todos os envolvidos tenham atuação idêntica quanto aos aspectos levantados, mas sim que cada órgão integrante desta Comissão assuma tarefas específicas na busca de soluções para a questão da comunicação oriunda dos estabelecimentos penitenciários, dada a importância do tema em pauta.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

2.2. Das recomendações

Firmou-se entendimento de que **o mero bloqueio de celulares não é solução eficaz se aplicada de forma isolada** e que, portanto, a discussão não poderia se resumir ao tema.

A questão apresenta, em realidade, diferentes vertentes, as quais devem ser avaliadas isoladamente por razões metodológicas, embora sejam comunicantes entre si. São quatro as vertentes elencadas:

- tecnológica;
- político-administrativa;
- legal; e
- orçamentária.

A seguir são analisadas todas as vertentes indicadas.

2.2.1. Questões de ordem tecnológica

O mero bloqueio das radiofrequências relativas ao Serviço Móvel Pessoal (SMP) deixa em aberto outras possibilidades, tais como o Serviço Móvel Especializado (SME), o Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), a tecnologia *Wireless Local Loop* (WLL), o Serviço Limitado Móvel Privado (SLMP) e o Serviço Móvel Global por Satélite (SMGS), bem



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

como outros aparelhos que utilizam frequências não licenciadas, *walk-talkies* e, até mesmo, simples telefones sem fio de longo alcance.

A instalação de instrumentos “bloqueadores de sinal de radiocomunicação” nos estabelecimentos penitenciários traz consigo, ao menos em tese, uma série de dúvidas e dificuldades.

Há multiplicidade de subfaixas de radiofrequência, multiplicidade de tecnologias (GSM, CDMA, TDMA, Trunking etc) e serviços de telecomunicações disponíveis (SMP, STFC, SME, etc), necessidade de projetos específicos para cada um dos estabelecimentos de modo a não se atingir os moradores vizinhos ou a própria atividade de gestão, dificuldade em se definir qual o instrumento mais adequado a cada um dos casos (compatibilizando as variáveis tecnológica e orçamentária), e dificuldade em se aplicar uma tecnologia de origem militar (o “bloqueio”) não usualmente trabalhada pelas operadoras.

Ademais, ações humanas como alterações no alinhamento das antenas, desligamento de aparelhos e outros, além de adversidades tais como vento e chuva, podem alterar o projeto inicial e/ou comprometer o desempenho do sistema. Esses fatores demandam previsão efetiva de manutenção eficiente e perene.

Dessa forma, as considerações listadas acima indicam a necessidade de testes e de definição *a priori* dos objetivos almejados, já que a definição do alvo atinge de imediato a questão orçamentária. De se lembrar, nesse ponto, a existência de mais de mil estabelecimentos penitenciários no Brasil.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

Na parte tecnológica, algumas propostas foram apresentadas. Desde detectores portáteis de metais até bloqueadores inteligentes (*low power jammers*) ou irrestritos.

A ANATEL mapeou ao menos sete alternativas tecnológicas, descrevendo-as e avaliando sua viabilidade considerando as variáveis acima adiantadas. As alternativas tecnológicas levantadas são as seguintes:

- Gaiola de Faraday;
- Bloqueio da faixa de radiofrequências de 3 MHz a 6 GHz;
- Solução híbrida - Bloqueio de radiofrequências + gaiola parcial de Faraday;
- Solução ERB “buraco negro”;
- Solução ERB “grampeada”;
- Solução ERB “móvel”;
- Solução baseada em sistemas de perfil.

As principais vantagens e desvantagens de cada alternativa estão detalhadas no Anexo I, bem como nas recomendações dessa Comissão.

Vale ressaltar, entretanto, que a **Solução ERB “móvel” (ou sistema de extração de identidade de telefone celular)** foi considerada a **mais indicada para adoção no curto prazo**, devido à urgência em se produzir



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

resultados imediatos no combate a esse grave problema de segurança pública.

Contudo, sua adoção não afasta a necessidade imprescindível de desenvolvimento e implementação de soluções de médio e longo prazo, a fim de que se evite que os possíveis resultados positivos das ações de curto prazo sejam apenas mais um paliativo no combate ao uso ilegal de terminais de radiocomunicação no interior de estabelecimentos penitenciários. Para tanto, é necessária uma ação coordenada entre os diversos atores envolvidos no processo, que viabilize um **planejamento estratégico de médio e longo prazo**.

2.2.2. Questões de ordem político-administrativa

Foi consensual a percepção de que há inúmeros problemas estruturais que permitem a comunicação dos apenados ligados à criminalidade organizada com o ambiente externo.

Há dificuldades humanas (capacitação e remuneração de agentes), técnicas (falta de instrumentos e ferramentas de controle) e físicas (excedente carcerário, infra-estrutura deficiente e deficitária).

É importante pontuar que questões estruturais cercam e condicionam o problema da comunicação dos detentos com o mundo externo.

Ao lado da questão imediata, qual seja, o bloqueio dos aparelhos de radiocomunicação, **mudanças de base são essenciais para a efetividade do combate às atividades ilícitas comandadas de dentro dos**



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

estabelecimentos penitenciários. Nesse sentido, é possível observar o conjunto de modificações implementado pela Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo que, a título de ilustração, encontra-se detalhado no Anexo II deste Relatório.

Especificamente no âmbito do eixo político-administrativo, é possível apontar ao menos quatro vetores que merecem atenção detida dos responsáveis pela gestão penitenciária e pelos poderes públicos estaduais e federal:

- Aspecto humano;
- Aspecto administrativo;
- Aspecto tecnológico;
- Aspecto orçamentário.

No aspecto humano, apontem-se as precárias condições de trabalho dos agentes penitenciários e a abertura aos desvios de conduta que a baixa valorização permite. São medidas que poderiam minorar tais dificuldades:

- Investimento na formação e na capacitação dos profissionais penitenciários, com ênfase na qualificação das Academias e das Escolas Penitenciárias;



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

- Aumento da remuneração dos agentes, com eventual criação de um piso salarial nacional, de modo a diminuir os riscos de cooptação pelos líderes de facções criminosas;
- Reforço de pessoal dado o déficit da relação agente/apenado.

No aspecto administrativo, são urgentes as alterações em alguns dos procedimentos básicos de gestão penitenciária:

- Reforço no efetivo destacado ao controle de entrada, aumentando as possibilidades de um controle mais rígido;
- Espaçamento e restrição dos horários de visitas, no sentido de evitar o ingresso de muitos visitantes ao mesmo tempo em um só estabelecimento;
- Reforço do auxílio e da prestação estatal referente à alimentação e à higiene dos presos, nos moldes dos procedimentos atualmente adotados no sistema penitenciário federal, diminuindo e controlando o ingresso de alimentos e de itens de higiene oriundos do meio externo;
- Atenção às peculiaridades de construção dos novos estabelecimentos penitenciários, com adaptação dos existentes, nos moldes do projeto-modelo proposto pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) e do sistema penitenciário federal, com intuito de banir os pontos de



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

eletricidade das celas e impedir o carregamento das baterias dos aparelhos de radiocomunicação;

- Alteração do procedimento de indicação dos diretores dos estabelecimentos penitenciários, com ênfase no caráter técnico dos escolhidos.

No aspecto tecnológico, são evidentes as seguintes necessidades:

- Investimentos para aquisição e manutenção de aparelhos de revistas como detectores de metais, raios X, detectores íntimos etc;
- Investimentos para aquisição e manutenção de câmaras de vídeo e demais instrumentos de controle dos apenados;
- Investimento maciço em inteligência penitenciária.

Tais problemas, por fim, apenas evidenciam o quarto vetor estrutural que condiciona todos os demais.

Trata-se do aspecto orçamentário, que precisa de urgente incremento e de garantia de não-contingenciamento – seja na área de segurança pública, seja na área de gestão penitenciária – para o início de um trabalho de efetivo isolamento dos detentos.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

De se notar, finalmente, a necessidade de **estabelecimento de um plano diretor penitenciário que padronize construções e procedimentos, de modo a unificar o modelo e os instrumentos de política penitenciária no país.**

Nesse sentido, o DEPEN, dando continuidade ao seu trabalho de auxílio e cooperação técnica e financeira com as unidades da federação, vem trabalhando para sintetizar em documentos-padrão a sistemática de trabalho apta a combater as mazelas estruturais do Sistema Penitenciário. Algumas de suas contribuições, especificamente no que tange à questão da segurança eletrônica nos presídios, encontram-se acostadas no Anexo III do presente Relatório.

2.2.3. Questões de ordem legal

No que tange à questão legal, inicialmente, há consenso a respeito de sua não-centralidade, de modo que a via da alteração legislativa não deve concentrar todos os esforços. Por certo há discussões jurídicas relevantes, mas sem o condão de comandar a discussão.

Há debates, por exemplo, a respeito da natureza essencialmente pública ou do interesse público dos serviços de telecomunicações (art. 21, XI, da CF) e dos limites de alteração nos contratos administrativos firmados, na eventualidade de se defender a constitucionalidade e a adequação da imposição de deveres às empresas prestadoras de SMP (visão



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

que tangencia a Lei Geral de Telecomunicações, tendo em vista dispositivos como o do art. 130).

Debate-se, também, a natureza das medidas a serem tomadas – se meramente administrativas, com relevante observância dos órgãos competentes para tanto em sede de execução penal (cf. art. 61 e 72 da Lei de Execuções Penais - LEP).

De se notar, contudo, que já há legislação sobre o tema, e que o ponto principal da discussão passa a ser sua execução e os respectivos custos.

Observe-se, a propósito, a Lei nº. 10.792/03, que em seus art. 3º e 4º determina a instalação de detectores de metais e equipamentos de segurança eletrônica como os bloqueadores:

Art. 3º Os estabelecimentos penitenciários disporão de aparelho detector de metais, aos quais devem se submeter todos que queiram ter acesso ao referido estabelecimento, ainda que exerçam qualquer cargo ou função pública.

Art. 4º Os estabelecimentos penitenciários, especialmente os destinados ao regime disciplinar diferenciado, disporão, dentre outros equipamentos de segurança, de bloqueadores de telecomunicação para telefones celulares, rádio-transmissores e outros meios, definidos no art. 60, § 1o, da Lei no 9.472, de 16 de julho de 1997.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

A ANATEL, por sua vez, condizente com sua responsabilidade de órgão regulador, também trata do tema há algum tempo. A Resolução nº. 306, de 5 de agosto de 2002, aprovou a Norma para Certificação e Homologação de Bloqueador de Sinais de Radiocomunicações; a Resolução nº. 308, de 11 de setembro de 2002, aprovou a Norma do Uso de Bloqueador de Sinais de Radiocomunicações; e a Resolução nº. 365, de 10 de maio de 2004, que substituiu a antiga Resolução nº. 305, republicou o Regulamento Sobre Equipamentos de Radiocomunicação de Radiação Restrita, incluindo capítulo específico a respeito dos equipamentos em questão.

São muitas, além disso, as propostas legislativas sobre o assunto. Há receio, todavia, de produção legislativa desordenada, não condizente com a gestão penitenciária e a execução penal. Destaque-se, inclusive, a recente Lei nº. 11.466, de 28 de março de 2007, que alterou a LEP e o Código Penal ao positivar como falta disciplinar grave do preso a utilização de aparelho celular e como crime do agente público a “não vedação” da entrada dos aparelhos de radiocomunicação nos estabelecimentos.

Além disso, cogitou a Comissão quanto à possibilidade de utilização da interceptação das comunicações em ações de inteligência policial, em detrimento do mero bloqueio. Entretanto, há que se avaliar com cautela tal proposição, haja vista que o sigilo das comunicações telefônicas tem sede constitucional, estando inserido entre os direitos fundamentais.

Em suma, é possível que algumas das alternativas apontadas efetivamente necessitem de alteração legislativa ou de regulamentação. As



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

mudanças, todavia, seriam circunstanciais, conforme a proposta acolhida.

A percepção geral é a de que as maiores dificuldades se concentram nos eixos administrativo e orçamentário.

2.2.4. Questões de ordem orçamentária

A questão final referente ao bloqueio de radiocomunicação nos estabelecimentos penitenciários é a de saber qual a fonte (ou as fontes) de recursos para a implementação das soluções técnicas, administrativas e políticas escolhidas.

Nesse aspecto, há ao menos três correntes conflitantes.

A primeira inclina-se para a responsabilização dos poderes públicos, estadual e federal, já que sua seria a responsabilidade administrativa e a questão gira em torno de um problema de segurança pública, como anteriormente mencionado.

A segunda proposição, exposta essencialmente no relatório do Senador Demóstenes Torres, referente ao PLS 137/06, imputa às prestadoras celulares o custo de tal mister, haja vista que a elas foi delegada a prestação do SMP.

A terceira corrente, finalmente, procura fontes de recursos em alguns dos fundos relacionados à gestão penitenciária e às telecomunicações. Foi analisado o Fundo de Universalização das Telecomunicações – FUST, o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações – FISTEL, o Fundo para



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações – FUNTEL e o Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN.

Nas discussões da Comissão, houve entendimento de que a solução logicamente mais adequada para a questão da segurança eletrônica em estabelecimentos penitenciários seria a utilização dos recursos do FUNPEN. Para tanto, são imprescindíveis adaptações legais para um amplo aumento de aporte financeiro para o Fundo e proteções ao seu contingenciamento.

O FUNPEN é constituído, essencialmente, de recursos que possuem origem nas dotações orçamentárias da União, custas judiciais recolhidas em favor da União, arrecadação dos concursos de prognósticos, recursos confiscados ou provenientes da alienação dos bens perdidos em favor da União Federal, multas decorrentes de sentenças penais condenatórias com trânsito em julgado, fianças quebradas ou perdidas e rendimentos decorrentes da aplicação de seu patrimônio.

Tais recursos são aplicados, para além do sistema penitenciário federal, nas Unidades da Federação que não possuem condições de arcar integralmente com a manutenção e aprimoramento de seus sistemas prisionais. São utilizados, por exemplo, em construção, reforma, ampliação de estabelecimentos penitenciários; formação, aperfeiçoamento e especialização do serviço penitenciário; aquisição de material permanente, equipamentos e veículos especializados imprescindíveis ao funcionamento dos estabelecimentos penitenciários; formação educacional e cultural do preso e do internado; programas de assistência jurídica aos presos e



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

internados carentes; demais ações que visam o aprimoramento do sistema penitenciário em âmbito nacional.

Desde a Emenda Constitucional nº. 45/2004, o FUNPEN deixou de contar com a importante fonte de arrecadação proveniente de custas judiciais. Aliado a esse problema, tem-se o contingenciamento dos recursos, repassados por meio de cotas que, quando aglutinadas, são deficitárias em relação às necessidades existentes.

Vale lembrar que por força das Emendas Constitucionais nº. 10/96, 17/97, 27/00 e 42/03, vinte por cento dos recursos de loterias, destinados ao FUNPEN, sofreram retenção para os fins especificados nas citadas Emendas.

Para a CPI do Tráfico de Armas, por sua vez, a alternativa levantada foi a da utilização dos recursos do FISTEL, criado pela Lei nº. 5070/66, que arrecada algo em torno de R\$ 2 bilhões/ano, a princípio destinados para o suporte da atuação da ANATEL, mas, na sua maioria, contingenciados. Esta alternativa consta do substitutivo ao PLS 137/06 apresentado pelo Senador Flexa Ribeiro na Comissão de Infra-estrutura do Senado.

Entretanto, é importante ressaltar que tal utilização dependerá de modificação na Lei nº. 5070, de 7 de julho de 1966 – Lei do FISTEL, haja vista que sua arrecadação tem destinações específicas dentre as quais não se inclui a instalação de equipamentos de segurança eletrônica em estabelecimentos penitenciários, conforme descrito no artigo 3º, a saber:



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

“Art. 3º. Além das transferências para o Tesouro Nacional e para o fundo de universalização das telecomunicações, os recursos do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações - FISTEL serão aplicados pela Agência Nacional de Telecomunicações exclusivamente: (Art. 3º, caput, com redação dada pela Lei nº 9.472, de 16/07/1997 – Lei Geral de Telecomunicações - LGT)

a) na instalação, custeio, manutenção e aperfeiçoamento da fiscalização dos serviços de telecomunicações existentes no País;

b) na aquisição de material especializado necessário aos serviços de fiscalização;

c) na fiscalização da elaboração e execução de planos e projetos referentes às telecomunicações;

d) no atendimento de outras despesas correntes e de capital por ela realizadas no exercício de sua competência. (Alínea "d" acrescida pela LGT).”

De toda forma, a utilização de qualquer um dos Fundos mencionados, seja o FUNPEN ou o FISTEL, dependerá de aporte de recursos e proteção ao contingenciamento, no sentido de arcar com as despesas da instalação e da manutenção dos equipamentos de segurança eletrônica, sob pena de se inviabilizar, por completo, a implementação do que for decidido.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

3. Conclusões

Para além de todo o já exposto, fundamental reforçar que o objetivo desta Comissão é priorizar a definição de medidas de curto, médio e longo prazo para resolver os problemas decorrentes da ausência de segurança eletrônica nos presídios brasileiros, pois só assim se chegará à solução definitiva da questão.

3.1. Medidas de Médio e Longo Prazo

As medidas de médio e longo prazo estão condicionadas a alguns dos pressupostos que seguem, e podem ser alinhadas da seguinte forma:

- A instalação de equipamentos de segurança eletrônica nos estabelecimentos penitenciários insere-se no campo da segurança pública e da gestão penitenciária, configurando uma questão de alta complexidade que não encontrará solução definitiva com a mera instalação de equipamentos de bloqueio de terminais de radiocomunicações;
- A instalação de equipamentos de bloqueio ou de outros equipamentos – como o próprio modelo de “ERB móvel” aqui defendido – não surtirá o efeito desejado se aqueles que lidam com os detentos permitirem o ingresso dos terminais portáteis (aparelhos). Sabe-se que esse tipo de conduta só cessará após



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

o investimento no capital humano que atua junto ao Sistema Penitenciário;

- Só é possível uma comunicação telefônica que utilize serviços de radiocomunicação, entre eles o SMP, a partir de um estabelecimento penitenciário, se no interior do mesmo houver pelo menos um terminal de telecomunicações, ou seja, o equipamento ou aparelho que possibilita o acesso do usuário ao serviço de telecomunicações;
- Assim, o foco da atuação do Estado deve ser a causa do problema (entrada ilícita de terminais) e não sua consequência (uso dos terminais no interior dos estabelecimentos penitenciários);
- Por essa razão, é essencial que medidas de gestão uniformes e eficazes sejam adotadas pela União e, principalmente, pelas unidades da federação responsáveis por seus estabelecimentos prisionais, investindo-se em treinamento e formação dos agentes, aumento de sua remuneração, melhoria do plano de carreira, entre outras medidas correlatas;
- Sabe-se que as citadas medidas não poderão ser implementadas em um momento único. Há necessidade de ser colocado em prática um plano de longo prazo, a ser coordenado pelo Departamento Penitenciário Nacional e voltado para a evolução do sistema penitenciário brasileiro, no qual se inclui projeto de manutenção de todos os



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

equipamentos eletrônicos porventura instalados, a fim de que não se tornem obsoletos diante dos novos tipos de tecnologia que venham a surgir;

- Cabe ressaltar que a participação das prestadoras (operadoras) de Serviço Móvel Pessoal nesse processo se faz essencial, seja como facilitadoras da manutenção dos sistemas a serem concretizados, seja como partícipes de projetos-piloto e de ações iniciais que visem minorar o problema em causa;
- Ressalte-se, ainda, a centralidade do trabalho da ANATEL nesse processo, seja no momento de certificação de novas tecnologias e instrumentos a serem utilizados pelo poder público no âmbito da segurança eletrônica nos estabelecimentos penitenciários, seja na abertura de seus canais de comunicação às dificuldades apresentadas pelo Departamento Penitenciário Nacional.

3.2. Medidas de Curto Prazo

Apesar da compreensão de que a solução definitiva para o problema está em medidas de gestão, não se pode afastar a necessidade imediata de adoção de medidas a fim de obstaculizar, de pronto, a comunicação advinda dos estabelecimentos penitenciários.

Considerando que, atualmente, o principal recurso tecnológico utilizado pelos presos para se comunicarem com o mundo externo é o SMP,



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

a Comissão avaliou a eficácia da instalação de equipamentos bloqueadores de sinais de radiocomunicação em estabelecimentos penitenciários.

Avaliaram-se sete diferentes possibilidades, que se encontram descritas no Anexo I do presente Relatório, **destacando-se a solução “ERB móvel” (sistema de extração de identidade de telefone celular).**

Saliente-se, no entanto, que a sugestão técnica apresentada só surtirá efeito se aliada à modificação dos aspectos de gestão penitenciária descritos ao longo desse Relatório, haja vista que sua adoção exclusiva representa atacar somente o resultado do problema, mas não sua causa. Considerando, pois, a necessidade premente de conjunção dessas duas frentes de atuação, cabe ressaltar a proposta do DEPEN constante do Anexo III do presente relatório.

Propõe-se, por um lado, a aquisição imediata de kits básicos de equipamentos de segurança, compostos por equipamentos de inspeção Raios-X e detectores de metais de tipo portal e manual, a serem instalados em unidades penitenciárias definidas conforme a população carcerária e o grau de segurança do estabelecimento. Esse kit representa o mínimo necessário apto a impedir, eletronicamente, a entrada de terminais portáteis nos estabelecimentos penitenciários.

Como segunda linha de atuação, **propõe-se a aquisição de algumas unidades da solução “ERB móvel” (sistema de extração de identidade de telefone celular), a serem implementadas conforme as especificidades das unidades da federação e de seus estabelecimentos**



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

prisionais, com a estruturação de um sistema de monitoramento de ações no interior dos estabelecimentos.

Para objetivos, equipamentos priorizados, estratégias de implementação, resultados esperados e detalhamento técnico-orçamentário, indica-se novamente o Anexo III do presente documento.

3.3. Medidas de Caráter Orçamentário

Para a questão orçamentária, e como já adiantado, chegou-se à conclusão de que existem três hipóteses de recursos a serem consideradas para o custeio.

A primeira aponta para o poder público federal e estadual para arcar com as despesas, haja vista tratar-se de questão de Segurança Pública.

A segunda afirma que o ônus de tal despesa deve ser imputado às prestadoras de SMP.

A terceira opta pela utilização de Fundos específicos. Entre eles, merece análise pormenorizada, o FUNPEN e o FISTEL.

Para a Comissão, a alternativa mais razoável, embora atualmente problemática por todo o exposto, é o aporte no FUNPEN das necessidades financeiras para todo o sistema penitenciário, tendo como base um imprescindível planejamento de longo prazo.



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br

A criação de novas fontes de arrecadação, bem como um maior repasse de verbas, representaria uma possibilidade para que se retirasse daí as quantias necessárias para fazer frente às medidas aqui sugeridas.

No que se refere à utilização dos recursos do FISTEL, seria importante uma análise pormenorizada, visto que não existe autorização legal neste sentido e o objetivo da taxa arrecadada não é aderente ao suporte do sistema penitenciário.

Além disso, sabe-se que o valor efetivamente repassado à ANATEL para arcar com suas despesas operacionais é bem inferior ao efetivamente arrecadado e que, assim, para a utilização deste recurso seriam necessários tanto uma modificação legislativa a autorizar a nova destinação quanto o fim de seu já citado contingenciamento.

É o relatório.

Brasília, 25 de junho de 2007.

Pedro Vieira Abramovay
Secretário de Assuntos Legislativos – MJ
Presidente da Comissão



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Secretaria de Assuntos Legislativos
Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
(61) 3429.3376/3114 – sal@mj.gov.br