



PROPOSTA DE AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO PARA O PROCAP NO ESTADO DE MINAS GERAIS

PROPOSTA DE AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO PARA O PROCAP NO ESTADO DE MINAS GERAIS

Relatório técnico apresentado pela discente Bianca Beatriz Davanzo ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, sob orientação do docente Prof. Dr. Vinicius de Souza Moreira, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.



Resumo

4

Contexto

5

Descrição da situação-problema

6

Objetivos da proposta de intervenção

7

Diagrama do PROCAP em Minas Gerais

8

Diagnóstico e análise

9

Proposta de intervenção

13

Referências

20

Protocolo de recebimento

22

RESUMO

Este relatório apresenta uma síntese técnica da dissertação de mestrado elaborada com o objetivo de propor uma estrutura de avaliação e monitoramento do Projeto de Capacitação Profissional e Implantação de Oficinas Permanentes (PROCAP) no Estado de Minas Gerais.

Tratou-se de uma pesquisa documental, feita com base na análise de documentos dos seis convênios do PROCAP já celebrados pelo Estado de Minas Gerais (Convênios 795323/2013, 824548/2015, 891352/2019, 915277/2021, 932131/2022 e 940579/2023), considerando seus planos de trabalho, instrumentos contratuais, relatórios, notas técnicas, pareceres, etc, disponibilizados na Plataforma TransfereGov.

A partir dos documentos, foram identificados os elementos institucionais, normativos e contextuais do Programa. Estes foram associados às categorias de recursos, atividades, produtos, resultados e impactos, propostas na metodologia do Mapa de Processos e Resultados (MaPR) de Jannuzzi (2016). Assim, foi possível representar o Programa sob a forma de um diagrama.

A compreensão do Programa de maneira esquematizada permitiu identificar pontos de atenção a serem observados e, por conseguinte, propor painéis de indicadores para avaliação e o monitoramento que podem contribuir para o avanço e o sucesso do PROCAP no Estado de Minas Gerais.

O **público-alvo** da proposta de intervenção são os gestores públicos, equipes técnicas e parceiros interinstitucionais envolvidos diretamente na coordenação e implementação do PROCAP no Estado de Minas Gerais. Além de demais responsáveis pela formulação, execução e monitoramento de políticas e programas públicos voltadas ao trabalho prisional.





CONTEXTO

O PROCAP é um programa público federal, ligado à Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN), com o objetivo de implementar “Oficinas Produtivas Permanentes em estabelecimentos estaduais, cujo objeto é a geração de vagas de trabalho, capacitação profissional e renda no sistema prisional para pessoas presas” (Brasil, 2019, p. 1).

A execução do PROCAP ocorre por meio de convênios firmados entre governo federal e unidades federativas, com financiamento federal proveniente do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) ou de emendas parlamentares, além de contrapartidas estaduais.

Em Minas Gerais, a operacionalização do PROCAP está atualmente sob a responsabilidade da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP/MG).

No Estado, o PROCAP demonstra um histórico de implementação consistente, evidenciado pela celebração de seis convênios:

- Convênio 795323/2013;
- Convênio 824548/2015;
- Convênio 891352/2019;
- Convênio 915277/2021;
- Convênio 932131/2022;
- Convênio 940579/2023.

O PROCAP está presente em unidades prisionais de mais de 30 municípios de Minas Gerais, como Montes Claros, Belo Horizonte, São Joaquim de Bicas, Ribeirão das Neves, Unaí, Uberlândia, Três Corações e Turmalina.

As oficinas produtivas permanentes do Programa preveem diversas oportunidades de capacitação e trabalho em diversas áreas, como serralheria, mercenaria, panificação, corte e costura industrial, fabricação de artefatos de concreto, telas e mourões, e fraldas e absorventes.

Até o momento, apenas o Convênio nº 795323/2013 foi formalmente concluído. No entanto, a análise dos documentos publicamente disponíveis na Plataforma TransfereGov revela uma carência de informações detalhadas, dificultando aferição dos resultados efetivamente alcançados. Os demais convênios encontram-se em execução, marcados pela morosidade no cumprimento de atividades e múltiplos pedidos de prorrogação de prazo.

Este cenário ressalta a necessidade e a utilidade de uma estrutura de avaliação e monitoramento, como a que será proposta neste relatório, a fim de garantir maior transparência, eficiência e efetividade na gestão e nos resultados futuros do PROCAP em Minas Gerais.

DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

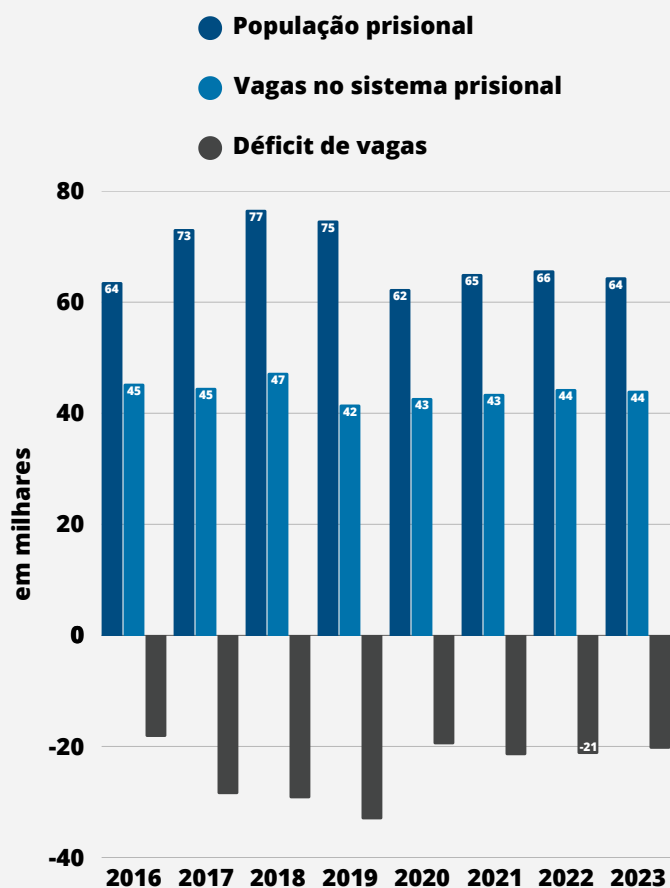
O sistema prisional brasileiro é marcado por uma grave crise estrutural, reconhecido pelo STF na ADPF 347 como um “estado de coisas inconstitucional”. No julgamento, a **superlotação** das unidades prisionais foi considerada “**a mãe de todos os demais problemas do sistema carcerário**, sendo responsável por todas as demais violações” de direitos fundamentais das pessoas privadas de liberdade (STF, 2023, p. 45).

Em Minas Gerais, o problema público da superlotação carcerária é evidenciado pelo déficit de 20.426 vagas nos estabelecimentos prisionais (Brasil, 2023). Além disso, tem-se apenas 17.188 pessoas envolvidas em atividades de trabalho prisional, o que representa, aproximadamente, apenas 27% da população prisional do Estado (Brasil, 2023).

As soluções que se apresentam diante do problema da superlotação, porém, demandam objetivos mais complexos do que simplesmente aumentar o número de vagas nos estabelecimentos prisionais, estando mais relacionadas a processos de ressocialização e reintegração social (STF, 2023).

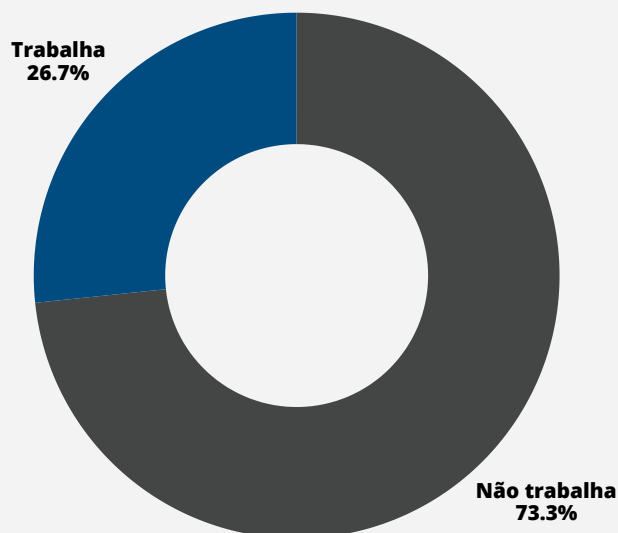
Diante do problema da superlotação, o PROCAP desponta como importante alternativa para seu enfrentamento. Além de promoverem remição de pena, as oficinas de trabalho e cursos de capacitação também favorecem a ressocialização.

Considerando que seis convênios do PROCAP já foram firmados em Minas Gerais, desde 2013, esforços para sua avaliação e monitoramento tornam-se relevantes, especialmente a fim de orientar a tomada de decisões voltadas ao avanço e o sucesso do Programa no Estado.



Fonte: Relatório do Sisdepen de julho a dezembro de 2023 (Brasil, 2023)

O artigo 126 da Lei de Execução Penal prevê que o condenado em regime fechado ou semiaberto pode reduzir sua pena por meio do trabalho, sendo 1 dia remido a cada 3 dias de trabalho.



Fonte: Relatório do Sisdepen de julho a dezembro de 2023 (Brasil, 2023)

OBJETIVOS DA PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

Objetivo geral:

Propor uma estrutura de avaliação e monitoramento do PROCAP em Minas Gerais;

Objetivos específicos:

- Sistematizar elementos institucionais, normativos e contextuais do Programa;
- Apresentar o digrama do Mapa de Processos e Resultados (MaPR) do Programa;
- Propor painéis de indicadores para subsidiar o monitoramento e a avaliação do Programa.



MAPA DE PROCESSOS E RESULTADOS (MAPR)

“O MaPR é um arquétipo instrumental que explicita os processos críticos de um programa, seus marcos e entregas no tempo, as conexões de suas atividades, as relações de antecedenças e dependências entre elas, o contexto e os pressupostos de operação do programa, e que subentende que os resultados e impactos do programa advêm da interação de componentes e das condições particulares em que o programa “vive”, opera, transformar-se” (Jannuzzi, 2016, p. 21)

Quando se trata de um programa público consolidado e bem documentado, como o PROCAP em Minas Gerais, é possível representá-lo sob a forma esquemática do diagrama do MaPR. Nesse modelo, a cadeia relacional é disposta nas categorias: recursos, atividades, produtos, resultados e impactos do programa, além do contexto e das condições e pressupostos que afetam a sua operação (Jannuzzi, 2016).

DIAGRAMA DO PROCAP EM MINAS GERAIS

A partir da análise documental foi possível associar os elementos do PROCAP de Minas Gerais às categorias do MaPR propostas por Jannuzzi (2016):

- **Recursos:** Insumos financeiros, físicos, institucionais e humanos envolvidos na operação do programa.
- **Atividades:** Ações, tarefas e processos necessários para se alcançar os objetivos do programa.
- **Produtos:** “Entregas” previstas no programa para o público-alvo em forma de serviços, transferências monetárias ou bens.
- **Resultados:** Efeitos de médio prazo causados pelo programa, que beneficiam o público-alvo pelo acesso aos produtos.
- **Impactos:** Efeitos à longo prazo e mais abrangentes causados pelo programa no público-alvo e na sociedade.

- **Contexto:** Ambiente concreto em que se estrutura e implementa o programa, o qual pode sugerir facilidades ou dificuldades na sua operação.
- **Pressupostos:** Fatores externos e intervenientes, capazes de favorecer ou prejudicar o andamento das atividades do programa, que podem ser ou não passíveis de controle do gestor do programa.

“(…) os resultados e impactos do programa são consequência da sinergia de uma série de componentes internos ao programa e das condições contextuais (Jannuzzi, 2016, p. 29).

Recursos	Atividades	Produtos	Resultados	Impactos
<ul style="list-style-type: none"> Recursos humanos e institucionais (equipe técnica de coordenação do Programa em nível federal, estadual e local) Recursos orçamentários e financeiros do Governo Federal (via Funpen ou emendas parlamentares) e do Estado de Minas Gerais Recursos tecnológicos e informacionais (sistemas de informação, Plataforma TransfereGov) 	<ul style="list-style-type: none"> Adequação de espaços <ul style="list-style-type: none"> Realizar processos licitatórios para contratação de serviços e aquisição de insumos e equipamentos Realizar as reformas de infraestrutura necessárias (estrutura física, rede elétrica, rede hidráulica, acessibilidade, etc.) nos locais onde ocorrerão as atividades do Programa Patrimoniar, alocar e instalar os equipamentos e materiais adquiridos Celebração de instrumentos de parceria <ul style="list-style-type: none"> Identificar e mobilizar parceiros Implementar as atividades previstas nos instrumentos de parceria e cooperação Mobilização do público alvo <ul style="list-style-type: none"> Divulgar o Programa Selecionar presos participantes Capacitação profissional <ul style="list-style-type: none"> Contratar responsável(is) para ofertar cursos, certificar os participantes e manter as oficinas Implementar oficinas de trabalho permanente Gerir as rotinas de estudo e trabalho prisional Monitoramento e avaliação <ul style="list-style-type: none"> Alimentar a Plataforma TransfereGov e sistemas de informação Realização de visitas <i>in loco</i> nas unidades prisionais. 	<ul style="list-style-type: none"> Espaços adequados para trabalho e estudo nas unidades prisionais Cursos de capacitação ministrados e concluídos Certificados emitidos Oficinas produtivas permanentes implementadas Vagas de trabalho prisional ofertadas e ocupadas nas unidades prisionais Documentos de registro de frequência e desempenho nos cursos e oficinas para cada participante Instrumentos de parceria executados Relatórios, notas técnicas e documentos de avaliação e monitoramento do Programa 	<ul style="list-style-type: none"> Melhoria na infraestrutura dos estabelecimentos penais mineiros Ampliação de oportunidades de trabalho e estudo para as pessoas privadas de liberdade Presos trabalhando e estudando Promoção do direito à remição de pena pelo trabalho ou estudo Presos com documentação civil regularizada e conta bancária aberta Aumento do número de presos profissionalmente mais qualificados e com certificação profissional Satisfação dos beneficiários Formação de rede de parceria e cooperação para o incentivo ao trabalho prisional e ressocialização 	<ul style="list-style-type: none"> Promoção da cidadania e do acesso de apenados e egressos a outros serviços e políticas públicas; Aumento da empregabilidade dos egressos do sistema prisional Diminuição da reincidência criminal Redução da superlotação dos estabelecimentos prisionais mineiros
Contexto	Pressupostos	Pressupostos	Pressupostos	
<ul style="list-style-type: none"> Grande extensão territorial e diversidade regional do Estado de Minas Gerais Superlotação, reincidência e falta de oportunidades de estudo e trabalho no sistema prisional Público-alvo: presos em sua maioria homens, pardos e pretos, jovens com baixa escolaridade Déficit estrutural de defensores públicos no Estado 	<ul style="list-style-type: none"> Dotação orçamentária disponível Celebração de convênio entre União e o Estado de Minas Gerais, com planos de trabalho concebidos em atenção a particularidade locais Desembolsos regulares de recursos Estabilidade e capacitação das equipes técnicas responsáveis Articulação interinstitucional 	<ul style="list-style-type: none"> Oferta de trabalho prisional decente Capacidade de articulação interinstitucional Processos licitatórios exitosos Cumprimento dos prazos e das atividades estabelecidos Auxílio jurídico aos participantes Adequado monitoramento 	<ul style="list-style-type: none"> Adequado monitoramento Programas complementares 	

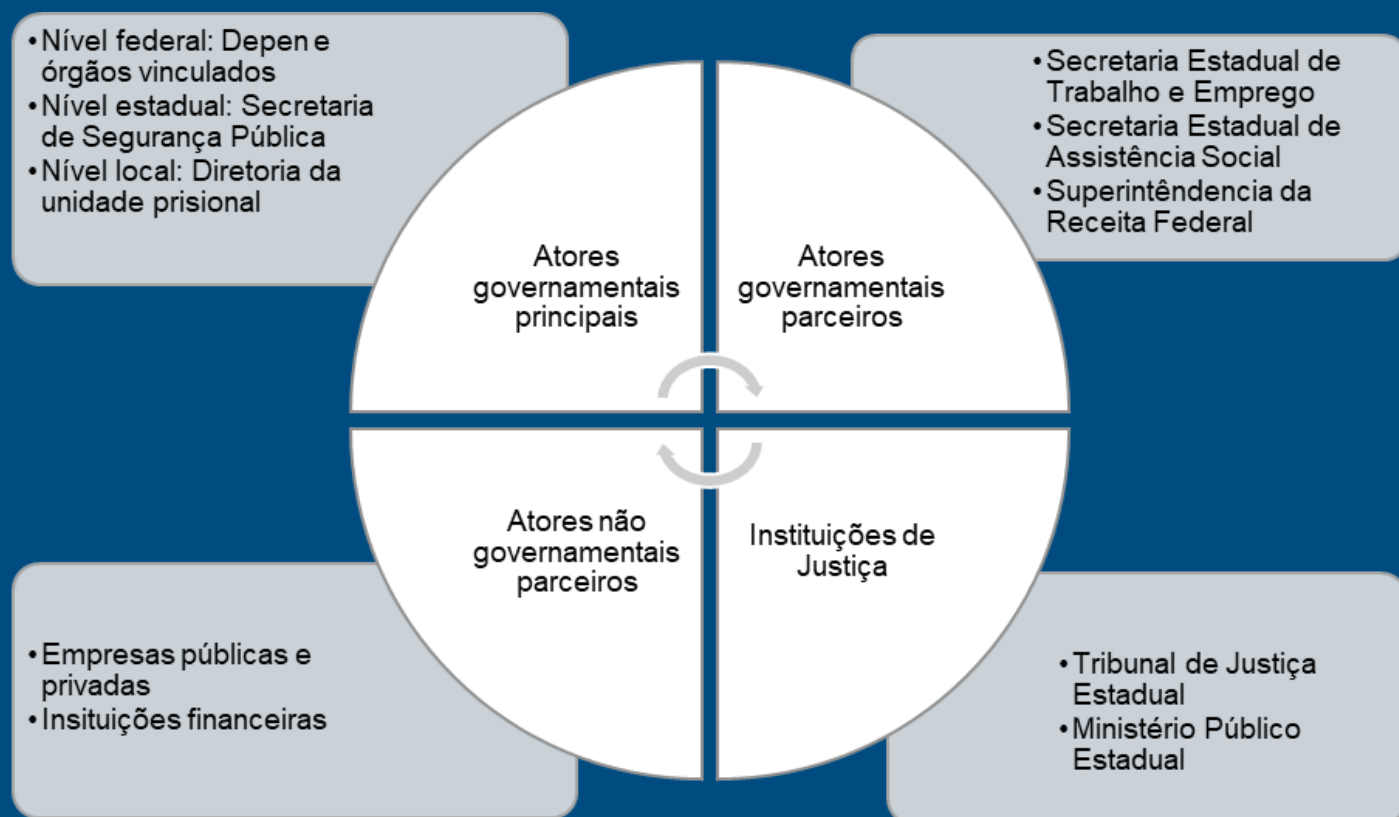
DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

➤ Recursos

No que se refere aos **recursos humanos e institucionais**, a análise documental revelou que o PROCAP da colaboração de órgãos federais, estaduais e municipais, administrações prisionais locais, sociedade civil e empresas privadas. Evidenciou-se, portanto, a necessidade de articulação interinstitucional para o sucesso do Programa.

Quanto aos **recursos orçamentários e financeiros**, a análise dos seis convênios firmados revelou um montante superior a R\$ 5,5 milhões em repasses federais, somados a cerca de R\$ 220 mil em contrapartidas estaduais (Brasil, 2024). Destaca-se, entre eles, o convênio firmado em 2019, que concentrou o maior volume de recursos financeiros.

No tocante aos **recursos tecnológicos e informacionais**, identificou-se o papel central da plataforma TransfereGov como ferramenta de formalização, execução, monitoramento e transparência dos convênios. Essa plataforma consolida documentos — como planos de trabalho, termos de compromisso, aditivos, registros fotográficos e relatórios técnicos — e constitui uma base de dados essencial para fins de controle e avaliação. Todavia, foram relatadas dificuldades recorrentes no uso desse instrumento, como falhas no preenchimento dos relatórios, ausência de atualizações e até a inserção de informações inverídicas (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2016; 2019a; Ministério da Segurança Pública, 2018), o que evidencia a necessidade de qualificação técnica e melhoria na utilização da ferramenta.





► Atividades e Produtos

A partir da análise dos planos de trabalho de cada convênio foram identificadas **atividades** recorrentes que, de forma geral, se estruturam em cinco frentes principais:

1. Adequação de espaços físicos nas unidades prisionais;
2. Celebração de instrumentos de parceria e cooperação com órgãos públicos e entidades privadas;
3. Mobilização do público-alvo, com seleção e engajamento das pessoas privadas de liberdade;
4. Capacitação profissional, por meio da oferta de cursos e da implantação de oficinas produtivas permanentes;
5. Monitoramento e a avaliação da execução dos convênios.

Cada uma dessas atividades se desdobra em tarefas operacionais específicas, exigindo articulação interinstitucional e gestão contínua por parte dos responsáveis pela execução.

A partir dessas atividades, são gerados **produtos** concretos:

- Espaços físicos adequados e equipados destinados ao trabalho e à capacitação profissional nas unidades prisionais;
- Cursos de capacitação profissional ministrados; os certificados emitidos;
- Oficinas produtivas permanentes implementadas, com criação e ocupação de vagas de trabalho prisional;
- Registros individuais de frequência e desempenho dos presos, utilizados para subsidiar pedidos de remição de pena;
- Instrumentos de parceria formalizados com atores públicos e privados;
- Documentos técnicos voltados ao monitoramento da execução, como relatórios e notas técnicas.

➤ Resultados e Impactos

Dos seis convênios do PROCAP firmados em Minas Gerais, apenas o Convênio nº 795323/2013 havia sido concluído até o momento da pesquisa. Sua prestação de contas, disponível na plataforma TransfereGov, informa de maneira sucinta que todas as oficinas previstas foram implementadas. Contudo, não há dados públicos precisos sobre o número de presos beneficiados ou sobre a execução das ações complementares previstas, como a emissão de documentos civis.

Os demais convênios seguem em vigência, o que exigiu que a análise de resultados e fosse baseada, predominantemente, em um encadeamento lógico das etapas do Programa.

Assim, se conjunto de recursos, atividades e produtos mencionados nas seções anteriores existir e for adequadamente utilizado e entregue, espera-se os seguintes **resultados**:

1. Melhoria na infraestrutura dos estabelecimentos prisionais mineiros;
2. Aumento de oportunidades de estudo e trabalho prisional;
3. Aumento no número de pessoas presas trabalhando e estudando nas unidades prisionais do Estado;
4. Acesso à remição de pena;
5. Pessoas presas e egressas profissionalmente mais qualificadas e com certificação profissional;
6. Formação de rede de parceria e cooperação para o incentivo ao trabalho prisional e ressocialização;
7. Pessoas presas com documentação civil regularizada e contas bancárias abertas;
8. Satisfação dos beneficiários.

Estes poderão gerar, a médio e longo prazos, os seguintes **impactos**:

1. Promoção da cidadania e do acesso de apenados e egressos a outros serviços e políticas públicas;
2. Ampliação da empregabilidade dos egressos do sistema prisional;
3. Redução da reincidência criminal;
4. Diminuição da superlotação dos estabelecimentos prisionais mineiros.

➤ Contexto

A efetividade do PROCAP também depende da atenção a elementos contextuais que influenciam diretamente seus resultados, destacando-se dois achados relevantes.

O primeiro relacionado à **grande extensão territorial e à diversidade regional** de Minas Gerais. O Estado possui cerca de 220 unidades prisionais e APACs distribuídas por 159 municípios, mas os convênios do PROCAP analisados alcançaram apenas 32 localidades. Embora grandes centros, como Ribeirão das Neves, Contagem e São Joaquim de Bicas — com alta concentração de unidades prisionais — tenham sido contemplados, observou-se a ausência de ações em diversas regiões do interior. Esse cenário indica a importância de ampliar a política para assegurar maior capilaridade do Programa no Estado e reforça a necessidade de estratégias diferenciadas, com projetos adaptados às especificidades regionais e às condições locais de implementação.

O segundo achado foi associado ao **déficit estrutural de defensores públicos no Estado**, o que compromete o acesso à justiça e, em especial, a efetivação dos direitos das pessoas privadas de liberdade no âmbito da execução penal. Notou-se que parte das cidades beneficiadas não conta com atendimento regular da Defensoria Pública — como é o caso de Turmalina, Coronel Fabriciano, Perdizes, Caeté, Ipaba, João Pinheiro e São Joaquim de Bicas. Essa ausência representa um obstáculo à formalização de pedidos de remição de pena nos autos dos processos de execução penal — um dos principais benefícios jurídicos esperados com a participação nas oficinas e cursos do Programa.

A adequação a estas condições contextuais constituem um pressuposto indispensável para a consolidação dos efeitos esperados do PROCAP no Estado.

➤ Pressupostos

Quanto à análise dos pressupostos necessários para a devida implementação do programa, destaca-se uma premissa basilar: o PROCAP deve oferecer oportunidades de trabalho decente, em consonância com a legislação nacional e as diretrizes internacionais (Vitto; Daufemback, 2018). A voluntariedade, a remuneração justa, a ausência de caráter punitivo ou exploratório, as condições adequadas de higiene, saúde e segurança, e o alinhamento com os padrões de dignidade e respeito aos direitos humanos são pilares inegociáveis para a legitimidade e eficácia do Programa (Vitto; Daufemback, 2018).

Dois outros pressupostos merecem destaque especial, dada a sua recorrência como obstáculos nos convênios analisados:

(1) Êxito dos processos licitatórios

A experiência dos convênios de 2013 e 2015 demonstra as dificuldades encontradas nas hastas públicas (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2019a; 2019b; 2019d; 2021). A instabilidade financeira do Estado de Minas Gerais à época gerou desconfiança nos fornecedores, resultando em licitações desertas ou fracassadas. A dificuldade na elaboração de termos de referência e editais complexos para a contratação de serviços de capacitação também se mostrou um entrave significativo.

A busca por parcerias estratégicas, como as realizadas com prefeituras para a oferta de cursos (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2019a; 2019b; 2019d; 2021), pode ser uma alternativa válida para mitigar os problemas relacionados à contratação, desde que garantida a qualidade e a adequação das capacitações.

(2) Adequado monitoramento com a utilização dos recursos tecnológicos disponíveis

Um dos pressupostos fundamentais para o adequado funcionamento do PROCAP é a efetiva realização do monitoramento das ações, com uso apropriado dos recursos tecnológicos disponíveis, especialmente a Plataforma TransfereGov.

Embora os convênios prevejam de mecanismos formais de monitoramento – como o envio de relatórios periódicos às instâncias federais e a realização de visitas técnicas – constataram-se fragilidades significativas nesse processo.

Relatórios apontam falhas recorrentes no preenchimento das informações e na alimentação do sistema, inclusive com registros de dados inverídicos (Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2016; 2019a; Ministério da Segurança Pública, 2018). Além disso, observou-se a ausência de documentos públicos de monitoramento dos convênios mais recentes (2019 a 2023) e a concentração das visitas in loco apenas na capital e região metropolitana, o que limita a avaliação da execução do Programa em unidades prisionais do interior. Essas lacunas comprometem a transparência, dificultam a fiscalização externa e inviabilizam a avaliação contínua e qualificada do PROCAP.



PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

Uma vez analisadas as categorias que compuseram o MaPR — recursos, contexto, pressupostos, impactos, resultados e produtos — e construído o modelo esquemático de diagrama, tornou-se possível derivar dele painéis de indicadores para avaliação e monitoramento do Programa.

Seguindo as lições de Jannuzzi (2016), os painéis de indicadores propostos estão relacionados em uma estrutura nodal, na qual há:

- Um primeiro conjunto de indicadores-chave para acompanhamento dos efeitos do Programa — aqui concebido como um painel de indicadores associado a categoria de impactos;

- Em seguida, “um segundo conjunto mais amplo de indicadores complementares, que ajudam a entender o comportamento e a evolução” do primeiro conjunto (Jannuzzi, 2016, p. 113) — aqui concebido como um painel de indicadores associado à categoria de resultados;
- E, após, um painel de indicadores, que podem ajudar a entender os níveis acima, bem como as relações de dependência e conexão lógica de intervenção do programa (Jannuzzi, 2016) — aqui concebido como um painel de indicadores associado às categorias de recursos, atividades e produtos.



Os indicadores propostos podem ser complementados ou adaptados conforme a disponibilidade de dados e o nível em que se realiza o monitoramento e a avaliação (local, regional, estadual ou federal), por exemplo.

Os indicadores propostos podem ser qualificados e segmentados por características relevantes à gestão do Programa, como modalidade de oficina, convênio específico ou unidade prisional específica.



INDICADORES DE IMPACTO

Indicador	Objetivo	Descrição Algébrica
Taxa de reincidência criminal entre egressos participantes do PROCAP	Quantificar o percentual de egressos que participaram do PROCAP e voltaram a cometer crimes, resultando em nova prisão, dentro do período de até um ano após sua saída do sistema prisional	$\left(\frac{\text{Número de egressos do PROCAP que reincidiram criminalmente em até 1 ano}}{\text{Total de egressos participantes do PROCAP}} \right) \times 100$
Percentual de egressos empregados formalmente, comparado ao total de egressos participantes do PROCAP	Quantificar o percentual de egressos que participaram do PROCAP e conseguiram um emprego com carteira assinada dentro do período de até um ano após sua saída do sistema prisional	$\left(\frac{\text{Número de egressos empregados formalmente em até 1 ano}}{\text{Total de egressos participantes do PROCAP}} \right) \times 100$
Percentual de egressos participantes do PROCAP que acessaram outras políticas públicas após a saída do sistema prisional	Quantificar o percentual de egressos que participaram do PROCAP e estão inscritos em políticas públicas de outras áreas (como saúde, assistência social, educação, etc.) dentro do período de até um ano após sua saída do sistema prisional	$\left(\frac{\text{Número de egressos inscritos em políticas públicas de outros setores em até 1 ano}}{\text{Total de egressos participantes do PROCAP}} \right) \times 100$
Variação do déficit de vagas nas unidades prisionais contempladas pelo PROCAP	Mensurar a diferença entre o déficit de vagas nas unidades prisionais, comparando a situação antes e depois da implementação do programa. Um valor positivo indica redução do déficit após implementação.	$(\text{Déficit de vagas antes da implantação do PROCAP}) - (\text{déficit de vagas depois do PROCAP})$ <p>Sendo o déficit de vagas = $\frac{\text{número total de presos na(s) unidade(s)}}{\text{capacidade oficial de vagas da unidade}}$</p>

INDICADORES DE RESULTADO

Indicador	Objetivo	Descrição Algébrica
Taxa de satisfação dos participantes do PROCAP com as atividades propostas	Quantificar o percentual de participantes do PROCAP que expressaram avaliações positivas em relação às atividades oferecidas pelo Programa	$\left(\frac{\text{Número de respostas positivas em questionários de avaliação}}{\text{Total de questionários aplicados}} \right) \times 100$
Percentual de participantes do PROCAP com documentação civil regularizada e conta bancária	Quantificar o percentual de participantes do PROCAP que possuem tanto a documentação civil básica regularizada (como RG, CPF, carteira de trabalho) quanto uma conta bancária	$\left(\frac{\text{Número de presos do PROCAP com documentação civil e conta bancária}}{\text{Total de participantes do PROCAP}} \right) \times 100$
Percentual de presos certificados ao final dos cursos em relação ao total de participantes	Quantificar o percentual de participantes do PROCAP que receberam certificação ao concluir os cursos oferecidos pelo programa, em relação ao número total de participantes	$\left(\frac{\text{Número de certificados emitidos}}{\text{Número total de presos participantes do PROCAP}} \right) \times 100$
Taxa de remição de pena registrada para participantes do PROCAP	Quantificar o percentual de participantes do PROCAP que tiveram dias de pena remidos em função de sua participação nas atividades do programa, em relação ao número total de participantes dessas atividades	$\left(\frac{\text{Número de presos do PROCAP com remição registrada}}{\text{Total de presos participantes das atividades do PROCAP}} \right) \times 100$
Variação percentual do déficit de vagas de trabalho e estudo nas unidades prisionais contempladas pelo PROCAP	Quantificar a mudança percentual no déficit de vagas para trabalho e estudo nas unidades prisionais contempladas pelo PROCAP, comparando a situação antes e depois da implementação do programa. Um valor positivo indica uma redução no déficit de postos de trabalho e estudo.	$\left[1 - \left(\frac{\text{Déficit de vagas de trabalho e estudo após o PROCAP}}{\text{Déficit de vagas de trabalho e estudo antes do PROCAP}} \right) \right] \times 100$

INDICADORES DE PRODUTO

Indicador	Objetivo	Descrição Algébrica
Taxa de satisfação dos participantes do PROCAP com as atividades propostas	Quantificar o percentual de participantes do PROCAP que expressaram avaliações positivas em relação às atividades oferecidas pelo Programa	$\left(\frac{\text{Número de respostas positivas em questionários de avaliação}}{\text{Total de questionários aplicados}} \right) \times 100$
Percentual de participantes do PROCAP com documentação civil regularizada e conta bancária	Quantificar o percentual de participantes do PROCAP que possuem tanto a documentação civil básica regularizada (como RG, CPF, carteira de trabalho) quanto uma conta bancária	$\left(\frac{\text{Número de presos do PROCAP com documentação civil e conta bancária}}{\text{Total de participantes do PROCAP}} \right) \times 100$
Percentual de presos certificados ao final dos cursos em relação ao total de participantes	Quantificar o percentual de participantes do PROCAP que receberam certificação ao concluir os cursos oferecidos pelo programa, em relação ao número total de participantes	$\left(\frac{\text{Número de certificados emitidos}}{\text{Número total de presos participantes do PROCAP}} \right) \times 100$
Taxa de remição de pena registrada para participantes do PROCAP	Quantificar o percentual de participantes do PROCAP que tiveram dias de pena remidos em função de sua participação nas atividades do programa, em relação ao número total de participantes dessas atividades	$\left(\frac{\text{Número de presos do PROCAP com remição registrada}}{\text{Total de presos participantes das atividades do PROCAP}} \right) \times 100$
Variação percentual do déficit de vagas de trabalho e estudo nas unidades prisionais contempladas pelo PROCAP	Quantificar a mudança percentual no déficit de vagas para trabalho e estudo nas unidades prisionais contempladas pelo PROCAP, comparando a situação antes e depois da implementação do programa. Um valor positivo indica uma redução no déficit de postos de trabalho e estudo.	$\left[1 - \left(\frac{\text{Déficit de vagas de trabalho e estudo após o PROCAP}}{\text{Déficit de vagas de trabalho e estudo antes do PROCAP}} \right) \right] \times 100$

INDICADORES DE ATIVIDADE

Indicador	Objetivo	Descrição Algébrica
Taxa de sucesso dos processos licitatórios do PROCAP	Quantificar o percentual de processos licitatórios iniciados pelo PROCAP que foram concluídos com sucesso, resultando na homologação do resultado e na assinatura do contrato para a aquisição de bens, serviços ou obras necessários à implementação do programa.	$(\text{Número de licitações com resultado homologado e contrato firmado} \div \text{Total de licitações iniciadas}) \times 100$
Percentual de instrumentos de parceria previstos firmados conforme planos de trabalho	Quantificar o percentual de acordos de colaboração com outras instituições ou organizações, que estavam planejados para serem estabelecidos, que foram efetivamente firmados e estão em andamento para a implementação de atividades conjuntas do PROCAP, conforme os planos de trabalho definidos	$(\text{Número de instrumentos de parceria previstos que foram firmados e estão em execução} \div \text{Número total de instrumentos de parceria previstos}) \times 100$
Taxa de implementação de oficinas do PROCAP	Quantificar o percentual de oficinas que foram efetivamente iniciadas e estão em andamento, em relação ao número total de oficinas que foram planejadas para serem oferecidas	$(\text{Número de oficinas implementadas} \div \text{Total de oficinas previstas}) \times 100$
Taxa de implementação de cursos do PROCAP	Quantificar o percentual de cursos que foram efetivamente iniciados e estão sendo oferecidos, em relação ao número total de cursos que foram planejados para serem ministrados	$(\text{Número de cursos ministrados} \div \text{Total de cursos previstos}) \times 100$
Índice de cobertura de supervisão técnica <i>in loco</i>	Quantificar o percentual de unidades prisionais distintas onde o PROCAP possui atividades em andamento que receberam visitas de supervisão técnica	$(\text{Número de unidades prisionais únicas com atividades do PROCAP em andamento que receberam visita técnica} \div \text{Total de unidades com atividades do PROCAP em andamento}) \times 100$
Materiais e equipamentos adquiridos conforme plano de trabalho	Quantificar o percentual de materiais e equipamentos (insumos para oficinas, equipamentos para espaços de trabalho e estudo, etc.) que foram efetivamente comprados e entregues, seguindo as especificações técnicas definidas nos planos de trabalho, em relação ao número total de itens que estavam previstos para aquisição.	$(\text{Número de itens adquiridos conforme especificação no plano de trabalho} \div \text{Total de itens previstos para aquisição}) \times 100$
Percentual da população prisional da unidade selecionada para participar das atividades do PROCAP	Quantificar o percentual da população carcerária da(s) unidade(s) prisional(is) alvo do PROCAP que foi efetivamente selecionada e está participando das atividades oferecidas pelo programa	$(\text{Número de presos selecionados para participar das atividades do PROCAP} \div \text{Total de presos que são foco de atuação do programa}) \times 100$

INDICADORES DE RECURSOS

Indicador	Objetivo	Descrição Algébrica
Montante de recursos financeiros federais no convênio firmado	Medir o aporte financeiro federal para a execução do programa	Soma dos valores repassados pela União para execução do convênio do PROCAP (via Funpen ou emenda parlamentar)
Montante de recursos financeiros estaduais no convênio	Medir o esforço financeiro estadual na execução da política	Soma dos valores aportados como contrapartida pelo Estado de Minas Gerais
Proporção de execução sobre o total de recursos disponibilizados	Calcular a porcentagem do montante total de recursos financeiros que foram destinados ao PROCAP (orçamento aprovado, recursos liberados, etc.) e que foram efetivamente gastos ou empenhados	$(\text{Recursos efetivamente executados} \div \text{Recursos totais disponíveis}) \times 100$
Relação técnico/participante	Calcular a proporção entre o número total de profissionais técnicos que compõem a equipe do PROCAP e o número total de beneficiários que participaram de alguma atividade.	$\text{Número de técnicos na equipe responsável} \div \text{número de beneficiários atendidos pelo PROCAP}$



Espera-se que os indicadores propostos possa subsidiar gestores na tomada de decisões mais qualificadas, orientadas por evidências, visando a alocação eficiente de recursos, o aperfeiçoamento da operacionalização e, cada vez mais, que o Programa seja bem-sucedido no alcance de seus objetivos (Vaitsman; Rodrigues; Paes-Sousa, 2006; Costa, Castanhar 2003).

Para demais atores envolvidos na implementação do PROCAP em Minas Gerais, as ferramentas de avaliação e monitoramento propostas podem facilitar o entendimento sobre o funcionamento do Programa, favorecendo a coordenação intersetorial e o engajamento institucional (Jannuzzi, 2016).

Além disso, os instrumentos propostos podem promover transparência, facilitar a *accountability* (Ramos; Schabbach, 2012) e fortalecer o *policy learning*, sendo vetores de aprendizagem organizacional, possibilitando a replicação de práticas bem-sucedidas e a correção de erros, por exemplo (Howlett; Ramesh; Perl, 2013).

Pontua-se, contudo, que a especificidade do Programa e a escassez de estudos prévios com foco em sua avaliação impõem algumas limitações à plena operacionalização dos indicadores propostos. Em especial, observa-se a inexistência de valores de referência para a definição de linhas de base, dificultando a interpretação de resultados. Tampouco há parâmetros consolidados quanto à frequência de coleta e atualização dos dados necessários para monitoramento.

Tais lacunas reforçam a **necessidade de validação empírica e de calibragem técnica junto às equipes gerenciais** responsáveis pela execução do Programa, a fim de melhor adequar os indicadores à realidade operacional, estabelecer critérios factíveis de coleta, ajustar metas e definir parâmetros de análise.



REFERÊNCIAS

- BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. Portaria nº 477, de 31 de outubro de 2019. Diário Oficial da União nº 477, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 de outubro de 2019.
- BRASIL. Secretaria Nacional de Políticas Penais. Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (Sisdepen) – Período de julho a dezembro de 2023. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen>. Acesso em: 22 maio. 2024.
- BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Plataforma TransfereGov. Brasília: MGI, [2024]. Disponível em: <https://www.transferegov.br>. Acesso em: 14 maio 2025.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Relatório nº 16/2016/DIFIR/COAIR/CGGIR-DEPEN/DIRPP/DEPEN. Brasília, 2016.
- MINISTÉRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA. Nota Técnica n.º 232/2018/DIFIR/COAIR/CGGIR-DEPEN/DIRPP/DEPEN/MJ. Brasília, 2018.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Nota Técnica n.º 17/2019/DIFIR/COAIR/CGGIR-DEPEN/DIRPP/DEPEN/MJ. Brasília, 2019a.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Nota Técnica n.º 154/2019/DIFIR/COAIR/CGGIR-DEPEN/DIRPP/DEPEN/MJ. Brasília, 2019b.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Relatório nº 22/2019/DIFIR/COAIR/CGGIR-DEPEN/DIRPP/DEPEN. Brasília, 2019c.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Nota Técnica n.º 153/2019/DIFIR/COAIR/CGGIR-DEPEN/DIRPP/DEPEN/MJ. Brasília, 2019d.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Relatório de cumprimento do objeto/SEJUSP/DTP/2021. Brasília, 2021.
- COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. Revista de Administração Pública, v. 37, n. 5, p. 969–992, 2003.
- JANNUZZI, P. de M. Monitoramento e Avaliação de Programas Sociais: uma introdução aos conceitos e técnicas. 1ª ed. Campinas: Editora Alínea, 2016.
- STF. Tribunal Pleno. ADPF 347, Violação Massiva de Direitos Fundamentais no Sistema Carcerário Brasileiro. Relator: Min. Marco Aurélio. Data de Julgamento: 04/10/2023. Diário do Judiciário Eletrônico (Dje). Brasília, 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15363748036&ext=.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2024.
- VAITSMAN, J.; RODRIGUES, R. W. S; PAES-SOUSA, R.. O Sistema de avaliação e monitoramento das políticas e programas sociais: a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília: MDS; UNESCO, 2006. Policy Papers, n.17
- VITTO, Renato Campos Pinto de. DAUFEMBACK, Valdirene. Agenda: proposta para a política penal. In: Para além da prisão – reflexões e propostas para uma nova política penal. Org. VITTO, Renato Campos Pinto de. DAUFEMBACK, Valdirene. Casa do Direito: Belo Horizonte, 2018.
- RAMOS, M. P.; SCHABBACH, L. M. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. Revista de Administração Pública, v. 46, 1271–1294, 2012. Acesso em: 20 mar. 2024.
- HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. Política Pública seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

Discente: Bianca Beatriz Davanzo

Mestranda em Administração Pública na Universidade Federal de Alfenas (Unifal). Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Lavras (UFLA).

bianca.davanzo@gmail.com

Orientador: Vinicius de Souza Moreira

Doutor, Mestre e Bacharel em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (UFV).

vinicius.moreira@unifal-mg.edu.br

Coorientador: Thiago Rodrigues Silame

Doutor e Mestre em Ciência Política, e Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

thiago.silame@unifal-mg.edu.br

Junho/2025



Protocolo de recebimento do produto técnico- tecnológico

Pelo presente, encaminhamos o produto técnico-tecnológico intitulado “PROPOSTA DE AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO PARA O PROCAP NO ESTADO DE MINAS GERAIS”, derivado da dissertação de mestrado “Programa de Capacitação Profissional e Implementação de Oficinas Permanentes no Estado de Minas Gerais: proposta de avaliação e monitoramento com o uso do Mapa de Processos e Resultados”, de autoria de Bianca Beatriz Davanzo, Vinicius de Souza Moreira e Thiago Rodrigues Silame.

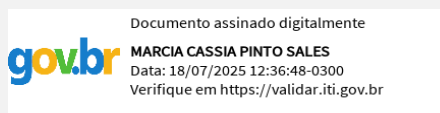
Os documentos citados foram desenvolvidos no âmbito do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (Profiap) da Universidade Federal de Alfenas, Campus Varginha.

A solução técnico-tecnológica é apresentada sob a forma de um relatório técnico e seu propósito é apresentar o diagrama do MaPR do Programa e os painéis de indicadores propostos, os quais podem contribuir para o avanço e o sucesso do PROCAP no Estado de Minas Gerais.

Solicitamos, por gentileza, que ações voltadas à implementação desta proposição sejam informadas à Coordenação Local do Profiap, por meio do endereço profiap@unifal-mg.edu.br.

Belo Horizonte, 18 de julho de
2025.

Registro de recebimento:



Márcia Cássia Pinto Sales
Coordenadora do Núcleo de Pesquisa e Extensão
Superintendência do Observatório de Segurança Pública
Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais