



Gabinete da Superintendência da Polícia Penal
Coordenação de Departamentos da Polícia Penal
Departamento Administrativo

AUTORIZAÇÃO

Processo Administrativo: 26/0600-9000471-5

AUTORIZAÇÃO E JUSTIFICATIVA

Trata-se de expediente instaurado para ampliação do número de vagas prisionais na Penitenciária Estadual de Sapucaia do Sul, sendo 240 novas vagas, visando preservar a estabilidade operacional, mitigar riscos de violação de direitos fundamentais e assegurar a manutenção do prazo máximo de permanência de pessoas privadas de liberdade no Núcleo de Gestão Estratégica do Sistema Prisional – NUGESP.

Em primeiro momento, para fins de contextualização, cumpre-nos entrar no mérito do Ofício n.º 0487/2026/GAB/PPRS, no qual foram explicitados os motivos que ensejaram a solicitação de ampliação de vagas no Sistema Prisional do Estado do Rio Grande do Sul.

Nessa toada, por meio de levantamento institucional, a Polícia Penal constatou um aumento na população carcerária de aproximadamente 17,1% ao longo dos anos de 2024, 2025 e nos primeiros meses de 2026, passando de 46.772 para 54.745 pessoas privadas de liberdade. Ainda, apesar do fluxo contínuo de entrada e saída de pessoas no sistema prisional, ao longo do mês de janeiro de 2026 o ingresso de pessoas no sistema carcerário foi superior à saída, totalizando 633 a mais, o que tornou evidente o crescimento contínuo da demanda por vagas e a insuficiência da infraestrutura atualmente disponível.

O cenário relatado impacta diretamente o Núcleo de Gestão Estratégica do Sistema Prisional – Nugesp, que conta com uma capacidade de engenharia para comportar 708 vagas e população prisional de 674 pessoas, representando 95,2% de ocupação. Nessa linha, salienta-se que o Nugesp se destina à triagem provisória de custodiados, estimando-se tão somente 15 dias de permanência no local. Contudo, baseando-se nos dados fornecidos por meio do referido Ofício, em 09/03/2026, aproximadamente 30,8% dos recolhidos encontravam-se com o prazo de permanência extrapolado, totalizando 190 pessoas nestas condições.

Ademais, o quadro supramencionado estende-se aos demais estabelecimentos prisionais desta instituição, em especial, àqueles de menor porte no interior do Estado, cuja estrutura é limitada, fato que obsta a ampliação de vagas além da capacidade de engenharia. Nesse contexto, informa-se que o teto de ocupação destes estabelecimentos acaba por variar entre 150% e 200% da capacidade projetada, agravando-se em alguns casos. Tais questões também impactam diretamente os estabelecimentos prisionais da Região Metropolitana, visto que a interdição dos estabelecimentos de menor porte demanda o remanejamento de custodiados para os demais estabelecimentos prisionais, os quais passam a absorver parcela significativa desse contingente.

Doutra baila, evidencia-se uma cobrança recorrente do Judiciário e Ministério Público quanto à ampliação de vagas, melhoria da infraestrutura e adequação das condições de custódia nas unidades prisionais, principalmente, no tocante à superlotação carcerária, à insuficiência estrutural de determinadas unidades e ao planejamento e execução de medidas voltadas à criação de novas vagas e à adequação das edificações prisionais. A título de exemplo, cabe-nos citar alguns casos:

Demandas Institucionais:

Procedimento n.º 00877.000.125/2025 (Promotoria de Justiça Criminal de Ijuí): Superlotação no Presídio Estadual de Santo Cristo. Busca redução de presos e ampliação da estrutura;

Expediente CGJ nº 7636428 (Corregedoria-Geral da Justiça do TJ-RS): Denúncias de violação de direitos humanos por superlotação no Presídio Estadual de Três Passos. Solicita planos de ampliação;

Autos nº 8002808-37.2024.8.21.0001: Superlotação crônica na Penitenciária Estadual de Arroio dos Ratos. Exige medidas emergenciais para adequar a capacidade;

Inspecções Judiciais (Sistema SEEU):

Processo SEEU nº 8000066-17.2021.8.21.0010: Questionamentos sobre superlotação e limites estruturais na Penitenciária Estadual de Caxias do Sul.

Processo SEEU nº 8000916-93.2025.8.21.0022: Questionamentos sobre superlotação e necessidade de ampliação no Presídio Estadual de Canguçu.

Dito isso, a Polícia Penal vem adotando diversas medidas para atenuar o cenário vivenciado, como a realização de mutirão destinado à identificação, por meio de exames criminológicos, de apenados que possam progredir de regime, possibilitando a liberação acelerada de vagas; a realização de diálogo aberto junto ao Poder Judiciário para a concessão excepcional de ingresso de pessoas em determinadas unidades prisionais, que acarretou acréscimo de vagas nas Penitenciárias Estaduais de Porto Alegre, Arroio dos Ratos e Jacuí. Além disso, o Nugesp deixou de receber custodiadas femininas, que passaram a ser remanejadas diretamente para o Presídio Estadual Feminino Madre Pelletier.

Por fim, mesmo com todas as medidas já adotadas, a situação do Nugesp permanece operando no limite de sua capacidade, com registros de apenados que já se encontram na unidade há 40 dias. Destaca-se que, por se tratar de estabelecimento destinado à triagem de pessoas, não dispõe de estrutura para a manutenção de direitos básicos das pessoas privadas de liberdade, como o recebimento de visitas ou a disponibilidade de pátio de sol. Outrossim, diversos indivíduos aguardavam vaga no sistema prisional em viaturas estacionadas em frente ao Palácio da Polícia, bem como em outros órgãos policiais e em diferentes regiões do Estado. Tal situação gerou uma série de reflexos negativos, entre os quais se destacam a necessidade de deslocamento de policiais militares da Brigada Militar para a custódia de presos, a consequente redução do efetivo disponível para o policiamento ostensivo, o aumento do risco de fuga de custodiados e a exposição da população a situações de risco nas dependências das delegacias de polícia, considerando que pessoas que deveriam estar segregadas permaneciam em locais de atendimento ao público enquanto aguardavam vaga no sistema prisional.

O cenário exposto por meio do Ofício nº 0487/2026/GAB/PPRS confirma de forma inequívoca que as medidas paliativas de manejo de fluxo e mutirões jurídicos alcançaram o seu limite de eficácia, tornando obrigatória a expansão física e imediata da infraestrutura prisional do Estado. Posto isso, resta clara a problemática histórica vivenciada em todo o Estado do Rio Grande do Sul, uma vez que o déficit de vagas tem acarretado interdição em diversos estabelecimentos, bem como a superlotação geral do sistema carcerário, além de estar impedindo a manutenção dos direitos básicos das pessoas privadas de liberdade, sendo imprescindível a adoção das medidas pertinentes em caráter de urgência, de forma célere e eficiente, a fim de possibilitar o enfrentamento aos obstáculos relatados.

Por outro lado, cumpre salientar que a superlotação carcerária mostra-se incompatível com o ordenamento jurídico brasileiro e com os parâmetros internacionais de direitos humanos, seguindo a Lei de Execução Penal:

“Art. 85. O estabelecimento penal deverá ter lotação compatível com a sua estrutura e finalidade.”

O que impõe ao Estado o dever de ampliar o número de vagas no sistema prisional, uma vez que os estabelecimentos penais devem possuir lotação compatível com sua estrutura e finalidade, a fim de evitar o excesso e superlotação de detentos nas unidades.

Da mesma forma, conforme Regra 13 das Regras de Mandela:

Regra 13.

Todos os locais destinados aos reclusos, especialmente os dormitórios, devem satisfazer todas as exigências de higiene e saúde, tomando-se devidamente em consideração as condições climáticas e, especialmente, a cubicagem de ar disponível, o espaço mínimo, a iluminação, o aquecimento e a

ventilação.

Determina-se que os espaços destinados às pessoas privadas de liberdade devem atender a exigências mínimas de higiene, saúde, ventilação, iluminação e espaço adequado, condições que se tornam inviáveis em ambientes superlotados.

Nesse sentido, a ampliação de vagas em presídios constitui medida necessária para assegurar condições dignas de custódia, evitar tratamentos degradantes e garantir o cumprimento das normas legais e internacionais aplicáveis à execução penal.

Ademais, as Regras 15 e 16 preveem que os presos devem dispor de instalações sanitárias adequadas e condições de higiene compatíveis com a preservação da saúde e da dignidade humana, garantindo condições adequadas para atendimento das necessidades fisiológicas e de higiene pessoal.

Nessa perspectiva, denota-se que a superlotação carcerária compromete diretamente a observância das Regras de Mandela, sobretudo no que diz respeito ao espaço mínimo adequado, às condições de salubridade, higiene e habitabilidade das unidades prisionais, demonstrando a necessidade de adoção de medidas estruturais destinadas à ampliação e adequação da infraestrutura penitenciária.

Ainda, verifica-se que o Supremo Tribunal Federal - STF, por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF 347, reconheceu o sistema prisional brasileiro como “Estado de Coisas Inconstitucional”, diante da violação massiva e estrutural de direitos fundamentais, notadamente em razão da superlotação e das condições degradantes de custódia.

A ação resultou no Plano Nacional Pena Justa, lançado em fevereiro de 2025, que adotou medidas estruturais, indicando diversas providências e intervenções necessárias, entre elas a criação de novas vagas nos estabelecimentos prisionais, a fim de que seja realizada a adequação da infraestrutura e atendimento às condições básicas de higiene, saúde e alimentação, reduzindo a superlotação e garantindo condições dignas para o cumprimento da pena.

Diante do cenário apresentado, evidencia-se a necessidade urgente do aumento de vagas no sistema prisional, especialmente em decorrência da ocupação do Núcleo de Gestão Estratégica do Sistema Prisional – NUGESP, concebido como unidade de triagem provisória com permanência estimada de até 15 dias. O prolongamento indevido que vem ocorrendo revela não apenas a insuficiência de vagas no sistema, mas também compromete a própria lógica de funcionamento da unidade, ocasionando sobrecarga operacional e potencial agravamento das condições de custódia. Ainda que o índice atual de ocupação (95,2%) não represente superlotação formal, a inadequação do tempo de permanência evidencia um uso impróprio do espaço.

Nesse contexto, a criação e ampliação de vagas em estabelecimentos prisionais se mostram medidas indispensáveis para restabelecer a funcionalidade do NUGESP, garantindo a rotatividade necessária à sua finalidade, além de assegurar melhores condições de custódia, respeito à dignidade dos apenados e maior eficiência na gestão do sistema prisional como um todo.

Cumpre-nos informar que a construção deverá ser executada de modo célere em vista à necessidade de uma rápida entrega das ampliações diante da carência de vagas no sistema prisional, tratando-se, portanto, de uma demanda de interesse e de segurança pública. Nesta linha, considerando o prazo de execução informado em proposta encaminhada pela empresa Verdi (1741501), cuja previsão para conclusão dos serviços é de 05 meses, a metodologia SISCOPEN, de uso exclusivo da referida empresa, atende integralmente a necessidade do Estado.

Destaca-se, oportunamente, que o sistema SISCOPEN é visto como um conjunto indivisível formado por componentes interligados entre si, sendo composto, em suma, por família de monoblocos modulados e produzidas industrialmente (pré-fabricado utilizando materiais e processos avançados como o Concreto de Alta Desempenho – CAI, Concreto Reforçado com Fibras de Vidro – GRC, além de produtos e materiais implementares especiais não existentes no mercado nacional.

O SISCOPEN é um método que consiste em elementos pré-fabricados/moldados, os quais possuem diversas tecnologias desenvolvidas para garantir maior segurança, durabilidade e higiene aos elementos produzidos, a fim de diferenciá-lo, de forma unívoca, das demais técnicas existentes no mercado,

razão pela qual atende integralmente as necessidades do sistema prisional.

É importante mencionar que todas as obras contratadas pelo Estado e executadas por meio do sistema SISCOPEN, através da contratação da empresa Verdi Sistemas Construtivos LTDA, via inexigibilidade de licitação, foram executadas em prazo exíguo – como foi o caso do Complexo de Canoas (PECAN's I, II, III e IV), Penitenciária Estadual de Sapucaia do Sul, Penitenciária Estadual de Bento Gonçalves, NUGESP, Módulo de Segurança da PASC, PEC II, PEC III e a Cadeia Pública de Porto Alegre. De outro lado, a última obra que o Estado buscou executar com o modelo tradicional está há mais de 10 (dez) anos com a conclusão pendente – Presídio Estadual de Guaíba. Cumpre-nos observar que, mesmo nas unidades prisionais com anos de uso, observa-se bom estado de conservação, relacionado, ao que tudo indica, com a qualidade do material e técnica construtiva.

Ato contínuo, destacamos que a natureza do sistema que será empregado afasta por completo qualquer entendimento no sentido de caracterizá-lo como obra de engenharia, tratando-se de um sistema patenteado e exclusivo, composto por elementos pré-fabricados e tecnologias específicas. De outra banda, destaca-se que o denominado SISCOPEN tem o seu caráter de exclusividade devidamente atestado pela Associação Comercial do Distrito Federal (1897184), além dos módulos que compõem o sistema também estarem devidamente atestados pela mencionada entidade, a qual reúne todas as condições para emitir atestados comprobatórios de exclusividade, requisitos estes que foram apontados como condição para emissão de atestados desta natureza no julgado do Tribunal de Contas da União (proc. TC – 010-659/99-4. Rel. Min. José Bulgarin – BLC jun./2003. p.432). No mesmo entendimento, deve-se observar se tratar de sistema patenteado pela referida Verdi Sistemas, não podendo, portanto, ser utilizado por qualquer outra empresa, o que, por si só, justifica a citada exclusividade.

Além disso, é importante mencionar o Parecer nº 20.617/2024 da Procuradoria-Geral do Estado – PGE, apresentado nas fls. 86 a 104 do Processo Administrativo nº 24/0600-0000112-5, que analisa a contratação direta da empresa VERDI SISTEMAS CONSTRUTIVOS LTDA por inexigibilidade de licitação, com as seguintes considerações:

[...]

A alvitrada contratação direta da empresa Verdi Sistemas Construtivos Ltda. para a construção do novo estabelecimento prisional, localizado no município de Passo Fundo/RS, em tese ostenta viabilidade jurídica, com fundamento no artigo 74, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021, considerando ser a detentora exclusiva da metodologia SISCOPEN no território nacional. Precedentes desta Procuradoria-Geral do Estado.

[...]

Portanto, o Sistema de Construção de Presídio (SISCOPEN), realizado pela empresa VERDI SISTEMAS CONSTRUTIVOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 03.928.516/0001-99, é exclusivo e se enquadra nas condições de inexigibilidade de licitação, pois a utilização do SISCOPEN implica em clara apropriação de um bem pela Administração Pública, o que nos leva a concluir que as disposições legais referentes à aquisição de materiais que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, além da notória especialização da empresa, estão devidamente atendidas, conforme art. 74, inciso I, da Lei 14.133/21, *in verbis*:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...];

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos.

Diante do exposto, resta pendente justificar os incisos IV, V, VI e VII do artigo 72 da Lei 14.133/21: a exigência do inciso IV do Art. 72 da lei 14.133/2021, impõe à Administração Pública a necessidade de demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, e neste caso, comprova-se a alocação de recursos financeiros por meio das Solicitações de Recurso Orçamentário – SRO nº 028851 (1490670) apresentadas aos autos;

No que diz respeito ao inciso V do Art. 72 da Lei 14.133/2021, a empresa VERDI SISTEMAS CONSTRUTIVOS LTDA., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 03.928.516/0001-99, comprova as condições de habilitação exigidas pela legislação vigente, (1897184, 1897196, 1897206).

Tratando-se de contratação, conforme explicitado acima, a escolha do contratado perpassa pela análise de proposta, desde que ele comprovadamente possua condições de prestá-lo e esteja devidamente habilitado para contratar com a Administração Pública, de forma a justificar a razão de escolha do contratado, inciso VI do Art. 72 da Lei 14.133/2021. Desta forma, no que diz respeito ao § 1º do Art. 74 da Lei 14.133/2021, deverá haver a demonstração da “inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica”, o que fica comprovada através do Atestado de Exclusividade (1897184);

A justificativa formal de preços, por fim, exigência do inciso VII do Art. 72 da lei 14.133/2021, impõe à Administração Pública a comprovação da vantajosidade da contratação e da adequação da proposta ofertada ao preço de mercado. No caso em análise, tal exigência foi devidamente atendida, uma vez que o valor apresentado, conforme proposta juntada aos autos está em conformidade com os valores praticados em contratações anteriores, conforme disposto na ANÁLISE ORÇAMENTÁRIA - AMPLIAÇÃO PESS feita pela Secretaria de Obras Públicas, doc.: 1885668 e Despacho 1889201.

Diante do exposto, considerando que a proposta apresentada pela empresa VERDI SISTEMAS CONSTRUTIVOS LTDA. atende as necessidades desta Polícia Penal e estando devidamente justificados os incisos IV, V, VI e VII do parágrafo único do artigo 72 da Lei 14.133/21, AUTORIZO o prosseguimento deste Processo Administrativo. Desta forma, encaminha-se à Divisão de Materiais e Serviços para conhecimento e demais providências, com vistas à Divisão de Contratos e Convênios, para confecção das minutas do Termo de Contrato e Inexigibilidade. Após, à Procuradoria Setorial para exame e parecer, conforme disposto no inciso III do Art. 72 da Lei 14.133/2021.

Porto Alegre, 03 de junho de 2026.

Sergio Ilha Dalcol
Superintendente da Polícia Penal



Documento assinado eletronicamente por **Sergio Ilha Dalcol**, em 03/06/2026, às 19:31, conforme horário oficial de Brasília, com o emprego de assinatura eletrônica simples, com fundamento no inciso I e § 3º do art. 4º do Decreto Estadual nº 56.671, de 26 de setembro de 2022.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.rs.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1897218** e o código CRC **A9180C08**.

Av. Joaquim Porto Villanova, 201 - Prédio A1 - Bairro Jardim do Salso -

CEP 91410-400, Porto Alegre / RS - <https://policiapenal.rs.gov.br/>

Referência: Processo nº 26/0600-9000471-5

Documento SEI nº 1897218