


MODELO DE GESTÃO PARA MONITORAÇÃO ELETRÔNICA DE PESSOAS: UMA AVALIAÇÃO DA EFICIÊNCIA QUALITATIVA E QUANTITATIVA DA GESTÃO NO PARANÁ À LUZ DA CRIMINOLOGIA CRÍTICA E DA TEORIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

MANAGEMENT MODEL FOR ELECTRONIC MONITORING OF INDIVIDUALS: AN EVALUATION OF THE QUALITATIVE AND QUANTITATIVE EFFICIENCY OF MANAGEMENT IN PARANÁ IN LIGHT OF CRITICAL CRIMINOLOGY AND PUBLIC POLICY THEORY

MODELO DE GESTIÓN PARA EL MONITOREO ELECTRÓNICO DE PERSONAS: UNA EVALUACIÓN DE LA EFICIENCIA CUALITATIVA Y CUANTITATIVA DE LA GESTIÓN EN PARANÁ A LA LUZ DE LA CRIMINOLOGÍA CRÍTICA Y LA TEORÍA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

 <https://doi.org/10.56238/arev7n11-387>

Data de submissão: 28/10/2025

Data de publicação: 28/11/2025

Aladison Roberto da Silva
Mestrando em Ciências Sociais Aplicadas
Instituição: Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG)
E-mail: aladison1@gmail.com

RESUMO

Este artigo analisa a implementação da política de Monitoração Eletrônica de Pessoas no Estado do Paraná à luz da Portaria nº 67 de 2024 e do Modelo de Gestão instituído pelo Conselho Nacional de Justiça em 2020. A investigação, caracterizada como Avaliação de Implementação e desenvolvida mediante abordagem quali-quantitativa, examina a articulação entre diretrizes normativas e práticas institucionais nos Núcleos de Atendimento às Pessoas em Monitoração Eletrônica, NUPEM, e na Divisão Operacional de Monitoração Eletrônica, DOME, estruturados nas nove Regionais Administrativas da Polícia Penal. Os resultados revelam uma assimetria estrutural entre o horizonte humanizador previsto pelo Modelo de Gestão e a realidade concreta de administração de um contingente de 18.750 monitorados. A proporção ideal demandaria 313 profissionais multidisciplinares, porém o Estado dispõe de apenas 59 servidores, equivalentes a 18,85% da capacidade requerida. Essa insuficiência altera a racionalidade da política, pois desloca o NUPEM da função de acolhimento, articulação de redes e elaboração do Plano Individualizado de Acompanhamento para rotinas prioritariamente burocráticas e fiscalizatórias. A análise dos mais de 255 mil atendimentos anuais evidencia a prevalência da lógica coercitiva e da gestão de risco sobre a dimensão socioassistencial, confirmando interpretações da criminologia crítica e das teorias do Estado que identificam a expansão de mecanismos administrativos de controle sobre populações vulnerabilizadas. Conclui-se que o modelo paranaense atinge elevada eficiência operacional, mas reduzida eficácia social, o que esvazia o potencial emancipatório da medida e reafirma seu caráter de instrumento de administração da marginalidade.

Palavras-chave: Avaliação de Políticas Sociais. Eficiência. Monitoração Eletrônica. Implementação de Políticas Públicas. Modelo de Gestão.

ABSTRACT

This article analyzes the implementation of the Electronic Monitoring of Persons policy in the State of Paraná in light of Ordinance No. 67 of 2024 and the Management Model established by the National Council of Justice in 2020. The investigation, characterized as an Implementation Assessment and developed using a qualitative-quantitative approach, examines the articulation between normative guidelines and institutional practices in the Centers for Assistance to Persons under Electronic Monitoring (NUPEM) and the Operational Division of Electronic Monitoring (DOME), structured in the nine Administrative Regions of the Criminal Police. The results reveal a structural asymmetry between the humanizing horizon envisaged by the Management Model and the concrete reality of administering a contingent of 18,750 monitored individuals. The ideal ratio would require 313 multidisciplinary professionals, but the state has only 59 employees, equivalent to 18.85% of the required capacity. This insufficiency alters the rationality of the policy, as it shifts NUPEM from its function of reception, network coordination, and preparation of Individualized Monitoring Plans to primarily bureaucratic and supervisory routines. The analysis of more than 255,000 annual cases shows the prevalence of coercive logic and risk management over social assistance, confirming interpretations of critical criminology and theories of the state that identify the expansion of administrative mechanisms of control over vulnerable populations. It can be concluded that the Paraná model achieves high operational efficiency but reduced social effectiveness, which undermines the emancipatory potential of the measure and reaffirms its character as an instrument for managing marginality.

Keywords: Social Policy Evaluation. Efficiency. Electronic Monitoring. Public Policy Implementation. Management Model.

RESUMEN

Este artículo analiza la implementación de la política de Monitoreo Electrónico de Personas en el estado de Paraná, a la luz de la Ordenanza N.º 67 de 2024 y el Modelo de Gestión establecido por el Consejo Nacional de Justicia en 2020. La investigación, caracterizada como una Evaluación de Implementación y desarrollada con un enfoque cualitativo-cuantitativo, examina la articulación entre los lineamientos normativos y las prácticas institucionales en los Centros de Asistencia a Personas Bajo Monitoreo Electrónico (NUPEM) y la División Operativa de Monitoreo Electrónico (DOME), estructurados en las nueve Regiones Administrativas de la Policía Penitenciaria. Los resultados revelan una asimetría estructural entre el horizonte humanizador previsto por el Modelo de Gestión y la realidad concreta de administrar un contingente de 18.750 personas monitoreadas. La proporción ideal requeriría 313 profesionales multidisciplinarios, pero el Estado cuenta con solo 59 empleados, lo que equivale al 18,85 % de la capacidad requerida. Esta deficiencia altera la racionalidad de la política, al transformar la función del NUPEM, pasando de la acogida, la creación de redes y el desarrollo de Planes Individualizados de Monitoreo a rutinas principalmente burocráticas y de supervisión. El análisis de más de 255.000 servicios anuales revela la prevalencia de la lógica coercitiva y la gestión de riesgos sobre la dimensión de la asistencia social, lo que confirma las interpretaciones de la criminología crítica y las teorías del Estado que identifican la expansión de los mecanismos de control administrativo sobre las poblaciones vulnerables. Se concluye que el modelo de Paraná logra una alta eficiencia operativa, pero una reducida efectividad social, lo que disminuye el potencial emancipador de la medida y reafirma su carácter como instrumento para gestionar la marginalidad.

Palabras clave: Evaluación de Políticas Sociales. Eficiencia. Monitoreo Electrónico. Implementación de Políticas Públicas. Modelo de Gestión.

1 INTRODUÇÃO

A consolidação de um modelo unificado para a gestão da monitoração eletrônica no Paraná, instituído pela Portaria nº 67 de 2024, representa um marco na organização administrativa dessa política pública. A normatização estabeleceu uma estrutura comum para todo o território estadual, com definição clara das atribuições de cada unidade responsável pelo atendimento das pessoas monitoradas.

Nesse arranjo, duas instâncias assumem papel central. O Núcleo de Atendimento às Pessoas em Monitoração Eletrônica, NUPEM, e a Divisão Operacional de Monitoração Eletrônica, DOME.

Essas unidades formam o eixo institucional da gestão, pois articulam o atendimento social, psicológico e jurídico com as atividades de fiscalização, comunicação processual e suporte técnico.

O NUPEM concentra funções que combinam dimensões administrativas e assistenciais, já que organiza a rede de atenção, promove a capacitação permanente das equipes e articula a inclusão das pessoas monitoradas nas políticas públicas de caráter social. A DOME, por sua vez, executa atividades operacionais e fiscalizatórias, acompanhando o cumprimento das condições judiciais, orientando a população monitorada e coordenando procedimentos de instalação, manutenção e retirada das tornozeleiras eletrônicas. Ambas as estruturas integram as Regionais Administrativas do Departamento de Polícia Penal, podendo atuar também por meio de postos avançados quando necessário.

A Portaria nº 67 de 2024, ao separar com maior nitidez as atribuições de acolhimento e fiscalização, busca seguir o Modelo de Gestão da monitoração eletrônica e fortalecer a coordenação entre as equipes locais. Contudo, a efetividade desse modelo depende diretamente da capacidade das coordenações regionais de interpretar, aplicar e consolidar as diretrizes normativas, o que torna indispensável examinar a racionalidade organizacional que orienta a implementação no contexto paranaense.

A gestão da Divisão de Monitoração Eletrônica e dos Núcleos de Atendimento assume centralidade, pois constitui o ponto de contato direto entre a política pública e a população monitorada. As nove Regionais Administrativas da Polícia Penal

materializam essa descentralização e funcionam como unidades decisivas para compreender como a política opera na prática.

Sob essa perspectiva, o NUPEM destaca-se como equipamento público fundamental, visto que exerce funções administrativas voltadas à articulação da rede de proteção social e funções assistenciais destinadas a promover acesso a direitos. Já a DOME responde pelo acompanhamento fiscalizatório e pelas atividades operacionais que sustentam o funcionamento ininterrupto da monitoração eletrônica.

Essas estruturas, ao mesmo tempo complementares e interdependentes, configuram o núcleo organizacional responsável pela execução direta do Modelo de Gestão para Monitoração Eletrônica de Pessoas.

A introdução desse modelo unificado constitui um avanço normativo, porém sua plena realização exige a análise crítica da forma como as Regionais Administrativas têm conduzido a política.

A distância entre a diretriz formal e a prática cotidiana pode produzir distorções que comprometem a dimensão humanizadora da medida. Por isso, torna-se relevante investigar como o Estado do Paraná interpreta e materializa as funções de acompanhamento social, psicológico e jurídico, e como equilibra essas funções com as exigências operacionais da vigilância eletrônica.

Essa investigação oferece subsídios essenciais para compreender se a política se aproxima do ideal de inclusão social previsto pelo Modelo de Gestão de 2020 ou se permanece subordinada à lógica do controle penal que historicamente orienta a monitoração eletrônica no país.

1.1 ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA MONITORAÇÃO ELETRÔNICA NO PARANÁ

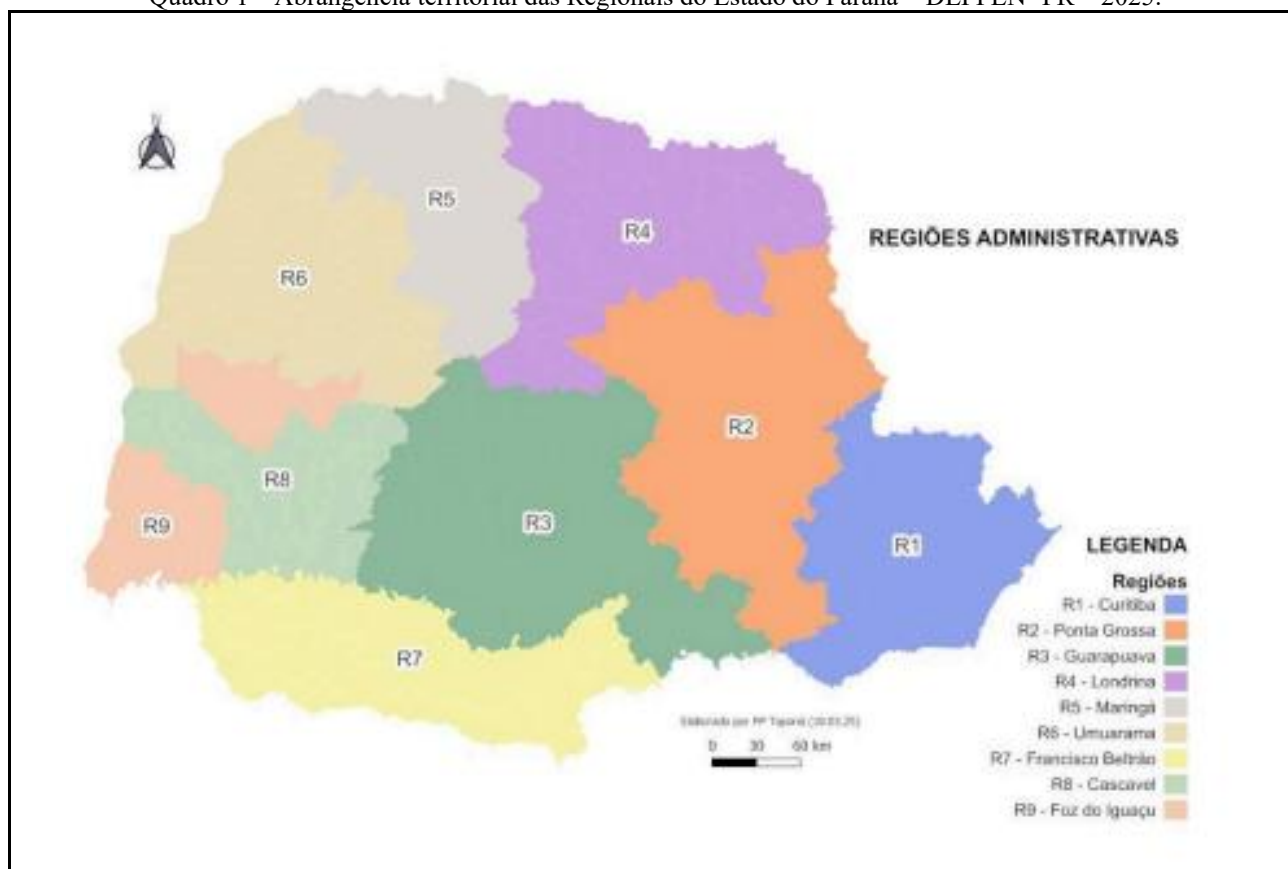
A implementação de um modelo de gestão unificado, instituído pela Portaria nº 067/2024, representou um avanço significativo na organização da política pública de monitoração eletrônica no Paraná. A partir dessa normatização, o Estado passou a adotar uma estrutura homogênea, com atribuições claramente definidas para cada unidade responsável pelo atendimento às pessoas monitoradas. Nesse contexto, duas instâncias assumem centralidade: o Núcleo de Atendimento às Pessoas em Monitoração Eletrônica, NUPEM, e a Divisão Operacional de Monitoração Eletrônica, DOME. Ambas compõem o eixo administrativo e operacional do sistema e asseguram que as atividades previstas sejam executadas de modo articulado com a rede socioassistencial e com as determinações judiciais.

O NUPEM concentra funções administrativas e assistenciais. Sua atuação envolve a organização da rede de atenção, a promoção de capacitações contínuas para as equipes e a articulação necessária para garantir que as pessoas monitoradas tenham acesso às políticas públicas essenciais à inclusão social. Já a DOME exerce atividades fiscalizatórias e operacionais, realizando o acompanhamento direto do cumprimento das condições impostas pelas decisões judiciais e coordenando os procedimentos de instalação, manutenção e retirada das tornozeleiras eletrônicas. Ambas as unidades funcionam nas sedes regionais do Departamento de Polícia Penal e podem ter postos avançados conforme necessidades logísticas.

A Portaria nº 067/2024, ao distinguir funções de acolhimento e fiscalização, busca qualificar a

gestão da monitoração eletrônica e fortalecer a coordenação entre as equipes locais. No entanto, sua efetividade depende da atuação ativa dos gestores regionais. O alinhamento entre a diretriz normativa e a prática cotidiana torna, portanto, indispensável a análise da racionalidade organizacional que orienta o modelo atualmente vigente no Estado.

Quadro 1 – Abrangência territorial das Regionais do Estado do Paraná – DEPPEN- PR – 2025.



Fonte: Departamento de Polícia Penal do Paraná.

A gestão da Divisão de Monitoração Eletrônica (DME) e dos Núcleos de Atendimento de Monitoração Eletrônica (NUPEM) é crucial por ser o ponto de contato direto entre a política e o monitorado.

O foco se estabelece nas nove Regionais Administrativas da Polícia Penal (PPPR), que materializam a descentralização da gestão, conforme a Portaria nº 067/2024 DEPPEN/GAB.

Quadro 2 – Abrangência territorial das Coordenações dos Complexos Sociais Regionais do Estado do Paraná – DEPPEN- PR – 2025.

Coordenações	Municípios de Abrangência
R1 - Curitiba	Araucária, Campo Largo, Colombo, Curitiba, Guaratuba, Paranaguá, Pinhais, Piraquara, Rio Negro, São José dos Pinhais
R2 - Ponta Grossa	Arapoti, Castro, Jaguariaíva, Lapa, Ortigueira, Ponta Grossa, Sengés, Telêmaco Borba, Wenceslau Braz
R3 - Guarapuava	Guarapuava, Irati, Laranjeiras do Sul, Manoel Ribas, Pinhão, Pitanga, Prudentópolis, Reserva, São Mateus do Sul
R4 - Londrina	Andirá, Apucarana, Araongas, Assaí, Bandeirantes, Cambará, Cambé, Carlópolis, Cornélio Procópio, Faxinal, Ibaiti, Ibiporã, Ivaiporã, Jacarezinho, Londrina, Porecatu, Rolândia, Santo Antônio da Platina
R5 - Maringá	Alto Paraná, Astorga, Colorado, Engenheiro Beltrão, Jandaia do Sul, Mandaguaçu, Mandaguari, Marialva, Maringá, Nova Esperança, Nova Londrina, Paranacity, Paranaíba, Sarandi
R6 - Umuarama	Altônia, Campo Mourão, Cianorte, Cidade Gaúcha, Cruzeiro do Oeste, Goioerê, Guaíra, Iporã, Loanda, Umuarama
R7 - Francisco Beltrão	Capanema, Dois Vizinhos, Francisco Beltrão, Palmas, Pato Branco, Santo Antônio do Sudoeste, União da Vitória
R8 - Cascavel	Campina da Lagoa, Cascavel, Corbélia, Marechal Cândido Rondon, Quedas do Iguaçu, Toledo
R9 - Foz do Iguaçu	Assis Chateaubriand, Foz do Iguaçu, Medianeira, Palotina

Fonte: Organizado pelo autor, conforme distribuição administrativa do Departamento

A partir de uma regulamentação específica, dada pela Portaria nº 067/2024, o Estado passou a ter um modelo de gestão único e integrado em todo o Estado.

Entre os equipamentos públicos elencados pela referida Portaria como de responsabilidade das Coordenações dos Complexos Sociais Regionais, está o Núcleo de Atendimento às Pessoas em Monitoração Eletrônica – NUPEM. Este equipamento tem a responsabilidade de atuar administrativo e assistencialmente no atendimento do público de pessoas em monitoração eletrônica. No âmbito administrativo, deve fomentar, organizar e facilitar a atuação da rede de atenção à população atendida, assegurando a contínua capacitação de suas equipes e no âmbito assistencial, deve promover a contínua articulação, intersetorial e interinstitucional, viabilizando a inclusão social e o acesso às políticas públicas

A DOME tem finalidades fiscalizatórias e operacionais, sendo incumbida de acompanhar e orientar a população atendida quanto às condições fixadas nas decisões judiciais concessivas da monitoração eletrônica e ainda das comunicações que sejam necessárias em razão destas. E, no âmbito operacional deve promover a contínua articulação para a viabilização de suporte voltado à instalação, manutenção e desinstalação das tornozeleiras.

Quadro 3 - Portaria 067/2024 DEPPEN/GAB

Equipamento Público	Definição	Responsabilidades
Divisão Operacional de Monitoração Eletrônica (DOME)	Art. 8º. A Divisão Operacional de Monitoração Eletrônica (DOME) é a unidade projetada para ser incumbida do atendimento das pessoas submetidas à monitoração eletrônica, possuindo finalidades fiscalizatórias e operacionais.	<p>§ 1º No âmbito fiscalizatório, a DOME terá como diretriz acompanhar e orientar a população atendida a partir de interação individualizada, zelando pela confiabilidade e atualização dos registros de dados relacionados ao cumprimento das condições fixadas na decisão concessiva da monitoração eletrônica e das comunicações que sejam necessárias.</p> <p>§ 2º No âmbito operacional, a DOME terá como diretriz promover a contínua articulação, intersetorial e interinstitucional, a fim de viabilizar a prestação de suporte voltado à instalação, manutenção e desinstalação das tornozeleiras eletrônicas. § 3º A DOME é unidade projetada para existir nos municípios sedes de cada Região Administrativa do Departamento de Polícia Penal do Estado, bem como em localidades definidas pelo Poder Executivo a partir de critérios</p>

		<p>logísticos e territoriais que demandem postos avançados de atendimento. § 4º Compete à unidade da Capital exercer as atividades de coordenação e de gestão das demais unidades do Estado.</p>
<p>Núcleo de Atendimento às Pessoas com Monitoração Eletrônica - NUPEM</p>	<p>Art. 7º. O Núcleo de Atendimento à Pessoa com Monitoração Eletrônica (NUPEM) é a unidade projetada para ser incumbida do atendimento das pessoas submetidas à monitoração eletrônica, possuindo finalidades administrativas e assistenciais.</p>	<p>§ 1º No âmbito administrativo, o NUPEM terá como diretriz fomentar, organizar e facilitar a atuação da rede de atenção à população atendida, assegurando a contínua capacitação de suas equipes. § 2º No âmbito assistencial, o NUPEM terá como diretriz promover a contínua articulação, intersetorial e interinstitucional, a fim de viabilizar a inclusão social da população atendida e seu efetivo encaminhamentos às políticas públicas, estaduais e municipais, que sejam necessárias. § 3º O NUPEM é unidade projetada para existir nos municípios sedes de cada Região Administrativa do Departamento de Polícia Penal do Estado, bem como em localidades definidas pelo Poder Executivo a partir de critérios logísticos e territoriais.</p>

Fonte: Organizado pelo autor, conforme distribuição administrativa do Departamento de Polícia Penal.

Tais estruturas desempenham papel central na condução das atividades relacionadas à gestão e execução do atendimento das pessoas monitoração eletrônica no Estado no Paraná

A Portaria nº 067/2024, ao diferenciar as funções de acolhimento e fiscalização, avança na tentativa de qualificar a gestão da monitoração eletrônica, mas depende da atuação ativa dos gestores

locais na consolidação do modelo de atendimento, conforme proposto pelo modelo de gestão proposto pelo Conselho Nacional de Justiça para monitoração eletrônica de pessoas, o que nos leva à análise da racionalidade organizacional vigente.

2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS-METODOLÓGICOS E ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO NO PARANÁ

O problema central desta investigação reside na contradição existente entre a exigência de eficiência qualitativa, entendida como o acompanhamento social preconizado pelo Modelo de Gestão de 2020, e a realidade quantitativa imposta pelo elevado volume populacional sob monitoração. O problema de pesquisa pode ser assim formulado: de que forma a gestão de um contingente massivo de monitorados, estimado em 18.750 pessoas ativas no Paraná em 2025, compromete a eficiência qualitativa da DME/NUPEM, desvirtuando o potencial humanizador do Modelo de Gestão e reafirmando a lógica de controle penal?

O estudo tem como objetivos mensurar a eficiência quantitativa da gestão paranaense, confrontando o contingente projetado com o volume de atendimentos anuais, analisar a eficiência qualitativa do atendimento multidisciplinar nas dimensões social, psicológica e jurídica à luz da criminologia crítica e das políticas públicas e avaliar as tensões entre a lógica de controle e a de reintegração na prática operacional das nove Regionais da PPPR.

A pesquisa adota abordagem quali-quantitativa, essencial para captar tanto a dimensão da escala, representada pelos números, quanto a dimensão qualitativa, expressa na experiência e nos desvios da política. Enquadra-se como uma Avaliação de Processo ou de Implementação, conforme a tipologia proposta por Celina Souza (2006) e Maria das Graças Rua (2000), sendo decisiva por investigar como a política é executada na prática e revelar mecanismos internos de implementação, nas quais a política formulada em nível federal, materializada no Modelo de Gestão de 2020, é reinterpretada e frequentemente distorcida pela cultura institucional e pela escassez de recursos em nível estadual.

Os principais dados utilizados na análise quantitativa são a projeção de 18.750 pessoas monitoradas ativas em 2024 e o volume de mais de 255.000 atendimentos multidisciplinares anuais realizados pela PPPR.

O estudo apoia-se em um referencial teórico que articula diferentes perspectivas para compreender a eficiência do NUPEM.

Em Gramsci (2024), a hegemonia e o Estado Penal evidenciam o sistema penal como espaço de articulação entre sociedade política, que atua por coerção, e sociedade civil, que busca o consenso.

O NUPEM representa o esforço estatal de construção desse consenso, sendo o critério de eficiência aqui adotado a prevalência da dimensão civil sobre a penal. A leitura foucaultiana sobre vigilância e poder disciplinar auxilia na compreensão da tecnologia de monitoração eletrônica de pessoas como expressão do poder disciplinar, em que a alta eficiência operacional da DME, traduzida em números, responde à lógica panóptica, na qual o controle e a classificação dos corpos no espaço aberto são a medida do êxito institucional. A criminologia da gestão, conforme Melossi e Pavarini (2010), permite compreender que a pena, em suas novas formas, atua como mecanismo de administração de populações excedentes.

Nesse sentido, a monitoração eletrônica de pessoas não seria essencialmente humanizadora, mas um meio mais econômico de manter o controle social sobre a marginalidade, o que a eficiência quantitativa paranaense parece confirmar.

Por fim, a perspectiva de Lessa (2012) sobre trabalho e inclusão social revela que a verdadeira eficiência qualitativa depende da capacidade do NUPEM de promover inserção produtiva e geração de renda. Quando o atendimento multidisciplinar não alcança esse objetivo, o potencial humanizador do Modelo de Gestão torna-se estruturalmente inviável.

A análise da implementação no Paraná busca, portanto, desvendar qual lógica tem prevalecido, se a do apoio e reintegração preconizada pelo Modelo de 2020 ou a do controle e contenção interpretada pela criminologia crítica.

A gestão da DME/NUPEM no Paraná, descentralizada em nove Regionais Administrativas, demonstra capacidade logística expressiva. O volume projetado de 18.750 monitorados para 2024 exige estrutura burocrática robusta para manutenção, fiscalização e atendimento às exigências judiciais. O registro de mais de 255.000

atendimentos multidisciplinares anuais evidenciam alta eficiência quantitativa. O NUPEM e os Complexos Sociais mostram agilidade na geração de saídas, como checagens, agendamentos e registros de comparecimento. Essa capacidade administrativa de gerir um contingente tão amplo confirma a prevalência da lógica da coerção, característica da sociedade política, sobre a dimensão emancipatória e humanizadora que o Modelo de Gestão inicialmente propunha.

Quadro 4: Volume Total Anual de Atendimentos Multidisciplinares (Estimativa da PPPR)

Tipo de Atendimento	Volume Anual (Estimativa)
Atendimentos Psicológicos	>35.000
Atendimentos Sociais e Encaminhamentos	> 90.000
Atendimentos Jurídicos e Orientação	> 130.000
TOTAL GERAL (NUPEM e Complexos)	> 255.000 (Duzentos e Cinquenta e Cinco Mil)

Fonte: Dados da Polícia Penal do Paraná (2024)

O volume de mais de 255 mil atendimentos demonstra que o sistema está em pleno funcionamento, mas a questão crucial é a natureza desses contatos. A eficiência qualitativa do Modelo de Gestão, depende da capacidade do NUPEM dedicar tempo ao acompanhamento individualizado e à execução do Plano Individualizado de Acompanhamento (PIA). Essa capacidade é estruturalmente comprometida pelo volume de atendimentos.

A proporção ideal monitorado/profissional multidisciplinar é inviável diante dos 18.750 monitorados. A sobrecarga de trabalho, força a equipe a focar na gestão de alertas e na fiscalização de risco, o que distorce a essência dos serviços:

Quadro 5: A proporção ideal monitorado/profissional multidisciplinar

Quantificação da equipe multiprofissional
De acordo com as competências e objetivos anteriormente resumidos, bem como a capacidade de acompanhamento da Central de Monitoração Eletrônica, recomenda-se a seguinte configuração mínima da equipe multiprofissional:
() acompanhamento de até 150 pessoas monitoradas: 01 – Assistente Social; 01 – Bacharel em Direito; 01 – Psicólogo.
() acompanhamento de 151 até 300 pessoas monitoradas: 02 – Assistentes Sociais; 01 – Bacharéis em Direito; 02 – Psicólogos.
() acompanhamento de 301 até 450 pessoas monitoradas: 03 – Assistentes Sociais; 02 – Bacharéis em Direito; 03 – Psicólogos.
() acompanhamento de 451 até 600 pessoas monitoradas: 04 – Assistentes Sociais; 02 – Bacharéis em Direito; 04 – Psicólogos.
Caso o número de pessoas monitoradas seja superior a 600, recomenda-se seguir a proporção apresentada acima.

Fonte: Modelo de Gestão para Monitoração Eletrônica de Pessoas

A inviabilidade dessa proporção entre equipe e demanda revela mais que um problema administrativo. Ela altera a própria racionalidade da política pública, pois transforma o acompanhamento individualizado, que constitui o eixo central do Modelo de Gestão, em um componente residual diante das demandas emergenciais que se impõem diariamente. A atuação passa a ser orientada pela lógica do controle e pela resposta imediata aos alertas, o que esvazia o potencial protetivo do serviço. As equipes operam em regime contínuo de contingência, o que reduz drasticamente a capacidade de desenvolver ações estruturadas de inserção social, articulação intersetorial e construção de trajetórias protetivas, finalidades que justificam a existência do NUPEM no arranjo institucional da monitoração eletrônica.

Esse deslocamento funcional se torna ainda mais evidente quando confrontado com a capacidade instalada no Estado do Paraná. Para atender adequadamente os 18.750 monitorados, seriam necessários 313 profissionais da equipe multidisciplinar, considerando a proporção mínima definida pelo próprio modelo. No entanto, o Estado conta hoje com apenas 59 servidores distribuídos pelos

nove NUPEM's Regionais, sendo 23 psicólogos, 21 assistentes sociais e 15 bacharéis em direito. Isso corresponde a apenas 18,85% da força de trabalho necessária, o que expressa uma defasagem estrutural de 81,15%. Essa discrepância revela que o NUPEM opera muito aquém da capacidade exigida para cumprir sua missão institucional, e que a equipe atua em condições que inviabilizam a materialização do Plano Individualizado de Acompanhamento e de toda a lógica de acolhimento que fundamenta o Modelo de Gestão de 2020.

Esse conjunto de limitações prepara o terreno para a análise dos dados operacionais, que evidenciam com nitidez onde o tempo de trabalho vem sendo consumido e como a sobrecarga numérica redefine, na prática, o sentido da política pública.

Quadro 6: Tipologia e Foco dos Atendimentos Multidisciplinares no NUPEM

Área de Atendimento	Natureza da Atuação Conforme Modelo (2020)	Foco Principal na Gestão de Alto Volume
Psicológico	Acompanhamento e apoio emocional; Intervenção em crise.	Atendimento de urgência/crise; Triagem e encaminhamento; Intervenção breve/Protocolar.
Social	Elaboração e execução do PIA; Articulação de Inclusão no mercado de trabalho.	Atualização cadastral; Fiscalização do endereço; Busca de documentos (burocrática).
Jurídico	Orientação sobre direitos e deveres; Mediação com o Judiciário.	Análise de incidentes (descumprimento); Elaboração de relatórios para o juízo (fiscalizatório).

Fonte: Elaboração própria com base no Modelo de Gestão (2020) e na prática de gestão de volume.

A análise do Quadro 4 revela que os mais de 255 mil atendimentos se concentram nas atividades que garantem a eficiência da vigilância. O tempo dedicado à articulação de redes, que é a verdadeira essência do Serviço Social, é marginalizado.

A sobrecarga numérica gera um desvio da política pública. O NUPEM, que deveria ser a manifestação da sociedade civil (o apoio), é absorvida pela urgência da sociedade política (a coerção).

O NUPEM como Agente de Controle: Os mais de 255 mil atendimentos transformam-se em atos burocráticos que subsidiam a ameaça de regressão. O profissional do NUPEM se torna, involuntariamente, um agente de controle, e o monitorado percebe que o sistema prioriza o cuidado com a tornezeira em detrimento do cuidado com a pessoa.

Na perspectiva das políticas públicas, a DME faz uma escolha implícita: a alta eficiência quantitativa (gestão de saídas e risco) é trocada pela baixa eficácia qualitativa (incapacidade de gerar resultados de reintegração).

A política de apoio é, assim, absorvida e neutralizada pela cultura do controle. Manutenção da Marginalidade: A falha em articular o trabalho significa que a Monitoração Eletrônica, mesmo com mais de 255 mil atendimentos, não altera a condição de marginalidade econômica do indivíduo.

A medida eletrônica se consolida como uma forma mais sofisticada de gestão de contingente, mantendo o controle sem resolver o problema social que gera a reincidência.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Modelo de Gestão para Monitoração Eletrônica de Pessoas representa o reconhecimento ético da necessidade de humanização no sistema penal. Ele busca deslocar a medida eletrônica de uma lógica centrada apenas na tecnologia de vigilância para uma política pública orientada pela dignidade humana, pelo acompanhamento multidisciplinar e pela articulação intersetorial. No entanto, a avaliação da implementação no Paraná revela que esse horizonte normativo esbarra em limites estruturais profundos e persistentes.

A gestão da DME e do NUPEM no Estado, responsável por aproximadamente 18.750 monitorados e por mais de 255.000 atendimentos anuais, expõe um paradoxo incontornável. O sistema apresenta elevada eficiência quantitativa, sustentada por forte aparato burocrático, capacidade de resposta e organização logística capaz de assegurar a continuidade da vigilância. Os alertas são processados de forma sistemática, as fiscalizações ocorrem diariamente e as determinações judiciais são atendidas sem interrupção. Paradoxalmente, essa eficiência operacional é o principal indicador da prevalência de uma racionalidade coercitiva, que se sobrepõe à racionalidade humanizadora prevista pelo Modelo de Gestão.

A sobrecarga imposta às equipes inviabiliza o acompanhamento individualizado e esvazia a função emancipatória do Plano Individualizado de Acompanhamento. A proporção ideal entre monitorados e profissionais é completamente irrealizável diante do contingente atual.

Seriam necessários 313 profissionais para atender minimamente a população monitorada, porém o Estado conta apenas com 59 servidores distribuídos entre os nove NUPEM's Regionais. Isso equivale a 18,85% da força de trabalho necessária, revelando uma defasagem estrutural de 81,15%. Em tais condições, o NUPEM não consegue desempenhar plenamente sua função de acolhimento, orientação e articulação de redes, sendo absorvido pela urgência de responder ao fluxo contínuo de fiscalizações e comunicações processuais.

Essa dinâmica converte o atendimento multidisciplinar em rotina burocrática e reduz o trabalho social como instrumento de manutenção do controle penal. Trata-se de um cenário que dialoga com a leitura foucaultiana sobre disciplina e vigilância e com a criminologia da gestão, para as quais a pena se desloca progressivamente para formas administrativas de contenção.

A produção anual de mais de 255 mil atendimentos confirma essa tendência. Longe de expressar fortalecimento do cuidado, os números evidenciam a supremacia da coerção sobre o consenso, conforme a distinção gramsciana entre sociedade política e sociedade civil.

O Estado do Paraná demonstra plena capacidade para gerir corpos monitorados. Contudo, enfrenta graves dificuldades para produzir condições de reintegração social, especialmente no campo do trabalho e da renda, dimensões que Lessa(2012) identifica como fundamentais para qualquer projeto emancipatório.

O resultado é uma política operacionalmente eficiente, porém socialmente limitada, que mantém a Monitoração Eletrônica como mecanismo sofisticado de administração da marginalidade, preservando sua funcionalidade punitiva e fragilizando seu potencial transformador.

Para que o Modelo de Gestão alcance sua finalidade social, torna-se necessário um reposicionamento estratégico. O Estado precisa fortalecer suas nove Regionais Administrativas mediante investimento consistente na ampliação das equipes multidisciplinares, garantindo proporção mínima que permita recuperar a centralidade do acompanhamento individualizado.

A recomposição da capacidade de trabalho não é apenas um ajuste técnico, mas condição política para que o NUPEM deixe de atuar como extensão da vigilância eletrônica e passe a se consolidar como polo de apoio, direitos e cidadania.

Somente com a reconstrução dessa estrutura será possível promover a transição de um paradigma orientado pelo controle para um paradigma orientado pela inclusão.

A Monitoração Eletrônica poderá, então, aproximar se de sua vocação humanizadora e contribuir para um sistema penal menos punitivo e mais comprometido com a dignidade das pessoas. Sem esse movimento, a lógica da contenção seguirá prevalecendo, perpetuando as contradições que marcam o sistema penal contemporâneo.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Lei nº 12.258, de 15 de junho de 2010**. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal, e a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, Lei de Execução Penal, para dispor sobre a monitoração eletrônica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 jun. 2010;
- BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional; Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Modelo de Gestão para Monitoração Eletrônica de Pessoas**. Brasília, DF, 2020;
- Diário Oficial do Estado do Paraná: Curitiba, 06 jun. 2024; **Portaria 067/2024 - DEPPEN/GAB** de 04 junho de 2024, pág. 88-89;
- FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. 42. ed. Petrópolis, RJ, Vozes, 2014;
- FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população: curso no Collège de France (1977-1978)**. São Paulo, Martins Fontes, 2008;
- GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere [livro eletrônico] : caderno 6 (VIII): 1930-1932 : miscelânea / Antonio Gramsci**. - Rio de Janeiro : IGS-Brasil, 2024;
- LESSA, Sérgio. **Mundo dos homens: trabalho e ser social**. 2. ed. São Paulo, Instituto Lukács, 2012;
- MELLOSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica: as origens do sistema penitenciário**. 2. ed. Rio de Janeiro, Revan, 2010;
- MELLOSI, Dario. **O Estado do controle**. Rio de Janeiro, Revan, 2013; RUA, Maria das Graças. **Política pública**. Brasília, DF, ENAP, 2009;
- SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Cadernos CEBRAP, São Paulo, n. 87, p. 1-33, 2006;
- WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos**. 3. ed. Rio de Janeiro, Revan, 2001;
- ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal**. 5. ed. Rio de Janeiro, Revan, 1991;