



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Departamento de Economia

Programa de Pós-Graduação em Economia – PPGECO-MESTPRO

ALINE RACHEL GONÇALVES COSTA

**O IMPACTO DAS DESPESAS PAGAS DA EXECUÇÃO PENAL DO ESTADO DE  
GOIÁS SOB A PERSPECTIVA DE LEGISLAÇÕES SOBRE TETO DE GASTOS**

Brasília/DF

2023

ALINE RACHEL GONÇALVES COSTA

**O IMPACTO DAS DESPESAS PAGAS DA EXECUÇÃO PENAL DO ESTADO DE  
GOIÁS SOB A PERSPECTIVA DE LEGISLAÇÕES SOBRE TETO DE GASTOS**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-graduação em Economia da Universidade de Brasília, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Tiago Mota dos Santos

Brasília/DF

2023

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Gonçalves Costa, Aline Rachel  
GOllmes O IMPACTO DAS DESPESAS PAGAS DA EXECUÇÃO PENAL DO ESTADO  
pi DE GOIÁS SOB A PESPECTIVA DE LEGISLAÇÕES SOBRE TETO DE  
GASTOS / Aline Rachel Gonçalves Costa; orientador Tiago Mota  
dos Santos. -- Brasília, 2023.  
51 p.

Tese (Mestrado Profissional em Economia - Gestão Econômica  
de Finanças Públicas) -- Universidade de Brasília, 2023.

1. Teto de gastos. 2. Administração Penitenciária. 3.  
Despesa pública. 4. regressão linear múltipla. 5. Estado de  
Goiás. I. Mota dos Santos, Tiago, orient. II. Título.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura

**Reitora da Universidade de Brasília**

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen

**Vice-Reitor da Universidade de Brasília**

Professor Doutor Lúcio Remuzat Rennó Junior

**Decano de Pós-graduação**

Professor Doutor José Márcio Carvalho

**Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas  
Públicas**

Professor Doutor Roberto Ellery de Góes Júnior

**Chefe do Departamento de Economia**

Professora Doutora Ana Carolina Pereira Zoghbi

**Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Economia da UnB**

Professor Doutor. Jorge Madeira Nogueira

**Coordenador do Mestrado Profissional em Economia da UnB**

ALINE RACHEL GONÇALVES COSTA

**O IMPACTO DAS DESPESAS PAGAS DA EXECUÇÃO PENAL DO ESTADO DE  
GOIÁS SOB A PERSPECTIVA DE LEGISLAÇÕES SOBRE TETO DE GASTOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade de Brasília (PPGECO-UnB) como requisito à obtenção do título de Mestre em Economia.

Comissão Examinadora:

---

Prof. Dr. Tiago Mota dos Santos  
PPGECO/UnB (Orientador)

---

Prof. Dr. Vander Lucas  
PPGECO/UnB (Membro Interno)

---

Prof. Dr. Rafael Sousa Lima  
(Membro Externo)

---

Prof. Dra. Maria Eduarda Tannuri Pianto  
PPGECO/UnB (suplente)

Brasília/DF

2023

Dedico este trabalho ao meu filho, para que sirva como  
exemplo de esforço e busca de conhecimento.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus.

À minha família, em especial à minha mãe Fátima Silva, à minha irmã Mirian Silva, à minha sobrinha, Maria Oliveira, ao meu sobrinho, João Vasconcelos, e ao meu pai, Divino Silva, que não mediram esforços todas as vezes que precisei e que me auxiliaram nos cuidados com o Teodoro.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Tiago Mota dos Santos, pela paciência e ensinamentos. Sem ele, jamais teria conseguido concluir este trabalho.

Aos docentes do Programa de Pós-graduação.

Aos técnicos administrativos do Programa.

À Comissão de Avaliação.

Aos meus colegas de turma que contribuíram para conclusão deste mestrado, em especial ao Marcelo que se tornou grande amigo e confidente.

Aos meus colegas de trabalho e aos meus superiores hierárquicos, em especial ao Diretor-Geral de Administração Penitenciária, Josimar Pires Nicolau do Nascimento, que foi um grande incentivador e compreensivo nas minhas ausências.

Ao Estado de Goiás por financiar meus estudos em uma das instituições mais respeitadas do país, que é a Universidade de Brasília, pelo incentivo ao conhecimento e investimento na Segurança Pública.

A todos vocês... muito obrigado!!!

## RESUMO

Este trabalho tem como escopo investigar qual a influência das legislações sobre teto de gastos tem sobre as despesas pagas da Execução Penal do Estado de Goiás. Estabeleceu-se um modelo econométrico em que, para definição das variáveis, foram considerados os fatores prováveis de maior impacto nas despesas pagas. O período estudado foi de 2019 até 2022. As variáveis independentes do modelo foram: alimentação, pessoal, vagas ofertadas no regime fechado e vagas ofertadas no regime semiaberto. Constatou-se que estas variáveis se relacionam positivamente com a variável dependente “despesas pagas”, de modo que, se aumentar a variável independente, a variável dependente também aumenta. Concluiu-se que houve um aumento nos investimentos na Segurança Pública, em especial na Administração Penitenciária. Embora isto tenha excedido os limites legais, a maior parte das despesas é com pessoal e alimentação dos detentos. A relação entre presos nos diferentes regimes e as vagas influenciam positivamente as despesas. Ao considerar o planejamento estratégico do órgão, que estimou o aumento na oferta de vagas prisionais, prevê-se um aumento nas despesas. Isto demonstra que o equilíbrio fiscal e a expansão carcerária são um desafio. Sugere-se investimentos em medidas alternativas à prisão para reduzir gastos. Além disto, recomenda-se que os presos cautelares sejam julgados com tempestividade. Por fim, sugere-se expandir o modelo para outros órgãos estaduais para uma visão completa das finanças públicas do estado de Goiás.

**Palavras-chave:** Teto de gastos; despesas públicas; administração penitenciária; regressão linear múltipla.



## ABSTRACT

This work aims to investigate the influence of spending ceiling legislation on the expenses paid for Penal Execution in the State of Goiás. An econometric model was established in which, to define the variables, the factors likely to have the greatest impact were considered. in expenses paid. The period studied was from 2019 to 2022. The independent variables of the model were: food, staff, vacancies offered in the closed regime and vacancies offered in the semi-open regime. It was found that these variables are positively related to the dependent variable “expenses paid”, so that, if the independent variable increases, the dependent variable also increases. It was concluded that there was an increase in investments in Public Security, especially in the Penitentiary Administration. Although this exceeded legal limits, most of the expenses are for staff and food for inmates. The relationship between prisoners in different regimes and vacancies positively influences expenses. When considering the agency's strategic planning, which estimated the increase in the supply of prison places, an increase in expenses is expected. This demonstrates that fiscal balance and prison expansion are a challenge. Investments in alternative measures to prison are suggested to reduce costs. Furthermore, it is recommended that pretrial detainees be judged in a timely manner. Finally, it is suggested to expand the model to other state bodies for a complete view of the public finances of the state of Goiás.

**Keywords:** Spending ceiling; public expenditure; prison administration; multiple linear regression.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Modelo ajustado.....	35
Figura 2 - Teste White .....	37
Figura 3 - Teste Durbing- Watson .....	37
Figura 4 - Resultados Durbin Watson .....	38
Figura 5 - Teste Jarque-Bera .....	39
Figura 6 - Histograma Bel-Shaped .....	40

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Despesas autorizadas e despesas executadas.....	29
Tabela 2 - Correlação.....	31
Tabela 3 - Correlação simples .....	31
Tabela 4 - Primeiro teste RMQ.....	32
Tabela 5 - Teste de <i>multicolinearidade</i> .....	33
Tabela 6 - VIF I .....	34
Tabela 7 - Matriz de correlação .....	38
Tabela 8 - Despesa por grupo .....	41
Tabela 9 - Despesa com alimentação.....	42
Tabela 10 - Ressocialização por estudo.....	43
Tabela - 11 Servidores .....	43

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADCT	Atos das Disposições Constitucionais Transitórias
AGESP	Agência Goiana do Sistema Prisional
AGSEP	Agência Goiana do Sistema de Execução Penal
CEPAIGO	Centro de Atividades Industriais do Estado de Goiás
DGAP	Diretoria Geral de Administração Penitenciária
IPCA	Índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MQO	Modelo econométrico
NAF	Novo Arcabouço Fiscal
NRF	Novo Regime Fiscal
Pasep	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
RCL	Receitas correntes líquidas
Refis	Recuperação Fiscal
SAPeJUS	Secretaria de Administração Penitenciária e Justiça
SEJUS	Secretaria de Estado da Justiça
SUSEPE	Superintendência do Sistema de Execução Penal
VIF	fator de inflação da variância

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	13
1.1	Objetivo Geral.....	15
1.2	Objetivos específicos .....	15
1.3	Justificativa .....	15
1.4	Limitações da pesquisa .....	16
1.5	Estrutura da Dissertação .....	17
2	REFERENCIAL TEÓRICO .....	18
2.1	Política Fiscal em Goiás .....	18
2.2	Teto de gastos e novo arcabouço fiscal.....	20
2.2.1	Brasil .....	20
2.2.2	Goiás .....	21
2.2.3	Novo arcabouço fiscal.....	22
2.3	A administração penitenciária do Estado de Goiás .....	25
3	METODOLOGIA DE PESQUISA .....	28
3.1	Coleta de dados .....	28
3.2	Do modelo.....	29
3.3	Modelo ajustado.....	34
3.4	Verificação das premissas do modelo.....	36
4	ANÁLISE DOS DADOS .....	41
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	44
	REFERÊNCIAS .....	46

## 1 INTRODUÇÃO

A instabilidade econômica do Brasil na década de 1980 e meados de 1990 trouxe descontrole inflacionário e oscilações nas taxas de juros. Os planos econômicos dos governos não surtiam os efeitos pretendidos e as finanças públicas eram desequilibradas.

Foi neste cenário, buscando o ajuste fiscal da União e dos entes federativos, que ocorreu a edição da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) funciona como mecanismo de controle e definição de limites de gastos públicos. A Lei visa o equacionamento da dívida de estados e municípios, bem como fornece regras claras e estruturadas capazes de evitar novos desequilíbrios fiscais e promove melhores práticas na gestão fiscal (Cruz, 2015).

Posteriormente, entre 2002 e 2016, o Brasil passou por um período de crescimento econômico, redução da pobreza e desigualdade de renda. No entanto, o país também enfrentou uma crise fiscal que se agravou no final do governo Dilma (Giambiagi; Além, 2016).

Durante os primeiros anos do governo Lula, o país implementou medidas para controlar a dívida pública, incluindo o aumento da arrecadação de impostos e a redução de gastos públicos. Isto resultou na redução da dívida em relação ao Produto Interno Bruto (PIB). No entanto, a crise econômica mundial de 2008 impactou negativamente a economia brasileira, levando à queda da arrecadação de impostos e aumento dos gastos públicos, promovendo, novamente, o aumento da dívida pública (Fonseca; Arend; Guerrero, 2020).

Chernavsky, Dweck e Teixeira (2020) salientaram considerações importantes ao afirmarem que, no governo Dilma, o aumento da dívida foi resultado de uma combinação de fatores, incluindo a desaceleração do crescimento econômico, redução das receitas públicas e o aumento das despesas públicas. Portanto, o crescimento econômico foi baixo e a dívida pública continuou a aumentar. Em 2016, a dívida pública brasileira era de 75% do PIB.

Segundo Mariano (2017), a crise fiscal teve um impacto negativo na economia brasileira, levando ao aumento da inflação, da taxa de juros e do risco-país. A crise e outros fatores contribuíram para o *impeachment* de Dilma Rousseff em 2016 (GIAMBIAGI; ALÉM, 2016).

Diante deste cenário, foram necessárias medidas para contenção do crescimento da dívida pública. A saída proposta foi a criação de um teto de gastos aprovado pela Emenda Constitucional n. 95, de 2016, que definiu limites para os gastos primários do Governo e instituiu o Novo Regime

Fiscal da União para vigorar por vinte exercícios financeiros, alterando os termos dos artigos 107 a 114 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (BRASIL, 2016a).

Neste sentido, estudos que têm como objeto a análise do gasto público e do equilíbrio fiscal dos entes servem como balizadores sobre as políticas públicas aplicáveis. Diferentes autores realizaram análise fiscal dos entes federativos. Como exemplo, Dweck e Teixeira (2018) expuseram sobre os impactos da regra fiscal em um contexto de desaceleração econômica. No mesmo entendimento, Monteiro, Lôbo e Gomes (2020) demonstraram a importância e os impactos do teto de gastos na gestão fiscal e na economia dos entes federados.

No entanto, Pellegrini (2020) foi mais específico ao analisar a situação fiscal dos estados em que demonstrou que a dinâmica das despesas primárias e a falta de reformas destinadas a controlar as despesas não tem previsão de sustentabilidade.

Oliveira *et al.* (2022) estudaram o impacto do teto de gastos no orçamento da Universidade de Brasília a partir de um modelo econométrico de previsão com a despesa paga como variável dependente. A pesquisa forneceu uma abordagem metodológica que pode ser adaptada para avaliar o impacto do teto de gastos no orçamento da Administração Penitenciária do Estado de Goiás.

Em virtude da crise econômica brasileira de 2015, consequência de uma taxa de crescimento das receitas inferior ao crescimento das despesas, o Estado de Goiás também enfrentou graves problemas fiscais. Semelhante aos passos tomados na União, o Estado editou a Emenda Constitucional nº 54, de 2 de junho de 2017, que limitou os gastos correntes do estado até 31 de dezembro de 2026 (Goiás, 2021).

Destaca-se que a média das despesas primárias pagas do Poder Executivo foi de R\$ 25.797.082.177,57, no período de 2019 até 2022. A Execução Penal no Estado de Goiás representa 1,90 % deste montante, classificada na sétima posição de maior órgão na realização de despesas discricionárias (grupo de natureza correntes) e nono lugar em despesas de investimento do Poder Executivo, segundo o portal da transparência da Secretaria Geral da Governadoria (Goiás Transparente, c2023).

Dado o exposto, para que o gestor tenha responsabilidade na gestão fiscal, é necessário se fundamentar em ação planejada e transparente que previna e corrija os mecanismos capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Isto é alcançado por meio de cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas, observando os limites e condições estabelecidos em lei.

Assim, tendo por base os dispositivos legais sobre teto de gastos, que é sensível na União e nos Estados, e considerando o quadro fiscal da Administração Penitenciária do Estado de Goiás no período compreendido entre os anos de 2019 à 2022, surge o questionamento: qual a influência do teto de gastos sobre o orçamento da Execução Penal no Estado de Goiás?

### **1.1 Objetivo Geral**

O objetivo geral da pesquisa é investigar qual a influência do teto de gastos sobre o orçamento da Execução Penal no Estado de Goiás.

### **1.2 Objetivos específicos**

Para responder ao questionamento posto, é necessário especificamente:

investigar o histórico do orçamento e a respectiva execução na Administração Penitenciária do Estado de Goiás, entre os anos de 2019 à 2022;

identificar se houve aumento nas variáveis físicas do sistema carcerário (vagas, pessoal, terceirização e despesas gerais);

identificar o efeito das legislações sobre teto de gastos no orçamento da Administração Penitenciária.

### **1.3 Justificativa**

Apesar da aprovação da Emenda Constitucional nº 54, de 2017, que estabeleceu o teto de gastos no Estado, não foi possível equilibrar as contas públicas. De acordo com dados de 2014 a 2018, a Receita Corrente Líquida registrou um crescimento real de 0,44% ao ano, enquanto as Despesas Correntes aumentaram a uma taxa anual de 3,62% (Goiás, 2021)

A situação fiscal do Estado em 2019, durante a transição de governo, era preocupante em virtude de um passivo que ultrapassava R\$ 5 bilhões. As origens são várias, incluindo a folha salarial dos servidores na casa de R\$ 1 bilhão.

Ademais, existiam diversas pendências contratuais de natureza continuada, resultando em Despesas de Exercícios Anteriores no valor de R\$ 2,5 bilhões. Por fim, um grande *déficit* estrutural



persistia no balanço orçamentário entre receitas e despesas. Uma análise dos balanços orçamentários de 2009 a 2018 revelou que os *déficits* orçamentários aumentaram progressivamente, com a única exceção ocorrida no exercício de 2011 que apresentou *superávit* (Goiás, 2021).

Neste cenário, deve-se esclarecer que a administração penitenciária desempenha diferentes funções sociais importantes no sistema de justiça criminal e na sociedade. Dentre as funções, o sistema prisional funciona como controle social e sistema punitivo da justiça. Além disto, tem função de ressocializar e reintegrar pessoas que cometeram crimes na sociedade, bem como inclui a oferta de programas de emprego, de estudo e de apoio psicológico. Este aparato também funciona como mecanismo para reduzir a reincidência criminal (Polícia Penal do Estado De Goiás, [2020]).

Portanto, embora a administração penitenciária tenha funções de extrema importância para a sociedade, existem fatores que podem limitar a realização das funções, como a disponibilidade de recursos financeiros (Polícia Penal do Estado De Goiás, [2020]).

#### **1.4 Limitações da pesquisa**

Destacam-se como fatores de limitação da pesquisa a indisponibilidade de dados para construção das variáveis independentes sobre a população carcerária, pois estes dados começaram a ser monitorados somente a partir de 2019, o que limitou a série temporal pesquisada.

Salienta-se, também, que os dados contábeis disponíveis no Estado não demonstram a realidade da expansão do sistema carcerário, visto que no período analisado houve ajustes contábeis que tornaram o comportamento da série limitante para o uso no modelo

Além disto, a avaliação das políticas fiscais e o teto de gastos dependem do cenário político e econômico. Entretanto, como foram coletados dados consistentes apenas da gestão de Ronaldo Caiado, não foi possível avaliar a dinâmica das despesas da administração penitenciária em relação aos governos anteriores. Outra limitação da pesquisa foi a recente mudança na política fiscal em virtude da publicação da Lei Complementar nº 200, de 2023, que aprovou o Novo Arcabouço Fiscal (NAF) da União.

## **1.5 Estrutura da Dissertação**

Este trabalho é composto por cinco capítulos, sendo este o primeiro, em que consta a contextualização do problema de pesquisa. O segundo capítulo se dedica ao referencial teórico, em que serão apresentados os conceitos relativos à avaliação de políticas públicas e as teorias que embasam a pesquisa. O terceiro capítulo detalha a metodologia de pesquisa adotada, enquanto o quarto capítulo se concentra na análise dos resultados obtidos. O quinto capítulo engloba as considerações finais. Por fim, na parte pós-textual deste trabalho, encontram-se as referências bibliográficas utilizadas como base para a pesquisa

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Política Fiscal em Goiás

Na década de 1990, sob forte inflação e crises fiscais, o governo federal aprovou um conjunto de legislações que reduziram a autonomia dos estados. Por meio da LRF se deu início ao novo regime fiscal com impactos restritivos na política de desenvolvimento dos estados. Para conter a crise fiscal que assolava não só o Brasil, mas também Goiás, a política do Estado consistia em realizar operações de refinanciamento da dívida pública, reformas administrativas e reestruturação do sistema bancário (Araújo, 2016).

Com um parque industrial consolidado e a política econômica fortemente voltada à agroindústria, atendendo não só a demanda interna, mas sendo figura importante nas exportações do país, os anos de 2000 à 2011 foram marcados por um período de bom desempenho econômico do estado, ocupando o nono maior PIB no cenário nacional (Seixas; Silva, 2016).

Em relação ao desempenho das despesas, Goiás registrou aumento com impactos no resultado primário no período de 2001 à 2011. Os anos 2009 e 2010 tiveram redução do resultado primário de R\$ 1,05 bilhão em relação à 2008, e cerca de R\$ 140 milhões em 2010. Porém, é possível observar uma leve recuperação dos resultados em 2011, em que houve aumento nominal de arrecadação de R\$ 1,9 bilhão e forte contingenciamento de gastos (Seixas; Silva, 2016).

Este cenário indica que o esforço fiscal para cumprimento das dívidas e da LRF foi atenuado pelo desempenho da arrecadação. Deste modo, a análise da relação entre receitas e despesas demonstra instabilidade dos resultados primários goianos no período de 2000 à 2011, interpretado como risco sobre a capacidade de poupança estadual e de sustentação do crescimento econômico regional (Seixas; Silva, 2016).

Semelhante ao que acontecia com a União, de 2009 à 2014 as receitas nominais de Goiás cresceram na ordem de 13,32 % ao ano. No período de 2014 à 2018, o crescimento foi menor, ou seja, de 6,22 %. O crescimento real médio foi de 6,8% e 0,33% ao ano no período respectivo, demonstrou a frustração da arrecadação do Estado e queda no crescimento econômico. Nos anos de 2019 e 2020, o crescimento nominal e real foram, respectivamente, de 7,65% e 2,15% ao ano (Goiás, 2021).

Ainda sobre as receitas, no período de 2009 à 2020, Goiás apresentou crescimento médio de 4,62 % das receitas correntes líquidas (RCL). Para os anos de 2015 e 2018, houve decréscimo. Nos anos de 2009 e 2014 o crescimento médio ao ano foi de 7,3%; dos anos 2014 e 2018, foi de 0,44%; e nos anos 2019 e 2020, o crescimento médio de 2,41%, incluindo os repasses para pandemia da Covid-19 (Goiás, 2021).

Ao analisar as receitas, verifica-se que o ano de 2014 foi um divisor de águas na variação e queda de receita nos anos que viriam. No período de 2014 à 2018, o crescimento das RCL foi de 0,44 %, porém, o aumento das despesas correntes foi de 3,62 %. Nesta época, a instabilidade política e eleitoral comprometeu as finanças da União e do Estado de Goiás. O comportamento das receitas do Estado deteriorou a partir de 2014, razão da crise fiscal do Estado a partir deste período (Goiás, 2021).

Ao contrário das receitas correntes, as despesas correntes demonstram comportamento de crescimento nos períodos antes e depois de 2014. Nos anos de 2009 à 2014 as despesas correntes cresceram 2,46% ao ano; nos anos de 2014 à 2018, o crescimento foi de 3,62%; e de 2019 à 2020, foi de 2,52% (Goiás, 2021).

Em relação às despesas de capital, observou-se queda, tendo em vista o conjunto entre a queda das RCL, o aumento das despesas correntes e a limitação da contratação de operações de crédito. Em resumo, enquanto nos anos 2009 e 2014 as Despesas de Capital cresceram 20%, nos anos de 2014 e 2018 houve decréscimo de 19% ao ano (Goiás, 2021).

As despesas com pessoal aumentaram para fins de verificação do cumprimento dos limites estabelecidos na LRF. A Emenda Constitucional do Estado nº 55, de 2017, possibilitou a retirada das despesas com pensionistas e o imposto de renda dos servidores públicos, que promoveu o Executivo a ultrapassar, em 2018, o limite máximo dado pela LRF (Goiás, 2021).

Em meio ao cenário nacional, sobre moldes da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, e com situação fiscal crítica, Goiás aprovou o Novo Regime Fiscal (NRF), mediante a Emenda nº 54, de 2017, com vigência de 2018 a 2026, com o objetivo de limitar as despesas correntes (Goiás, 2021).

Embora essa Emenda impusesse uma série de restrições ao aumento das despesas correntes, incluindo medidas de controle da despesa com pessoal, trouxe, no entanto, exceções relacionadas às carreiras integrantes da Segurança Pública, Administração Penitenciária e da Saúde, às quais eram permitidas, entre outras, promoções uma vez ao ano, as quais eram vedadas às demais carreiras. A Emenda Constitucional nº 69/2021 deu nova redação ao NRF, limitando as despesas primárias e primárias correntes à variação do

IPCA, atendendo, respectivamente, aos regramentos da LC nº 159/2017 e da LC nº 156/2016 (Goiás, 2021).

## **2.2 Teto de gastos e novo arcabouço fiscal**

### **2.2.1 Brasil**

Segundo Cassi e Gonçalves (2020), a Emenda Constitucional nº 95, promulgada em dezembro de 2016, incorporou o novo regime fiscal ao ordenamento jurídico brasileiro. Os gastos da União passam a ter um teto que deve ser respeitado pelos próximos 20 anos, cujo parâmetro são os gastos do exercício de 2016, corrigidos anualmente pela inflação.

No entendimento de Cassi e Gonçalves (2020), o que motivou a criação da Emenda nº 95, de 2016, foi a recessão econômica que o Brasil enfrentou. Neste período, o Governo Federal propôs a adoção de uma rígida medida de limitação dos gastos públicos com a justificativa de retomada do crescimento nacional. A proposta mais tarde veio a se concretizar na Emenda Constitucional nº 95.

As alterações propostas pela Emenda incorporam os artigos 106 a 114 ao Título X da Constituição Federal, na parte dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). As alterações do ajuste fiscal têm a seguinte estrutura: a quem o teto fiscal se aplica; a base de cálculo e a forma de reajuste das despesas públicas; exceções à limitação das despesas; penalidades pelo descumprimento; e disposições complementares (Brasil, 2016a).

Nunes e Abílio (2019) informam que diante da obrigação constitucional imposta pela Emenda nº 95, o governo reajusta as despesas de forma simplificada, limitando a liberação do orçamento. Com isto, provoca a redução das despesas sociais, visto que estas despesas são as mais maleáveis para cortes de gastos públicos, tornando ainda piores e precários os serviços prestados pelo governo à população.

Para Gomes *et al.* (2020), a possibilidade de flexibilizar o investimento e, conseqüentemente, remunerar os agentes mais afetados pelas reformas levaria a um ambiente propício ao crescimento econômico, mesmo diante da estagnação da produtividade econômica. A política, gerada indiretamente por meio de aumentos de impostos, também criará um ambiente propício para o desenvolvimento de uma gestão fiscal equilibrada.

Além disto, Gomes *et al.* (2020) expõem que, depois de implementada, os resultados obtidos poderão orientar a criação de mecanismos auxiliares destinados a minimizar os efeitos negativos da limitação fiscal.

### 2.2.2 Goiás

Conforme aconteceu com a União, o Estado de Goiás passou por reforma constitucional semelhante. O regime de teto de gastos aconteceu pela promulgação da Emenda Constitucional Estadual nº 54, de 2 de junho de 2017 (Goiás, 2017).

O texto da Emenda Constitucional nº 54, de 2017, alterou os arts. 41 à 46, e determinou que os Poderes Executivo (administração direta, autárquica e fundacional, fundos especiais e empresas estatais dependentes), Legislativo e Judiciário, bem como os órgãos governamentais autônomos, como Tribunais de Contas do Estado e dos Municípios, Defensoria Pública do Estado e Ministério Público serão submetidos às regras limitantes de gastos.

A Emenda define que no período de vigência do NRF, a despesa corrente de cada exercício não poderá exceder a despesa corrente realizada no exercício imediatamente anterior, ajustada pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA) do período de doze (Goiás, 2017).

Além disto, no artigo 42, é definido que o Regime Fiscal poderá ser revisto quando da propositura, pelo Governador do Estado, da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), a partir do terceiro exercício de sua vigência, desde que atendidas, pelo menos, duas das seguintes condições:

- I- redução do comprometimento da receita com despesas de pessoal abaixo do limite de alerta da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- II - eliminação dos restos a pagar de exercícios anteriores sem disponibilidade financeira;
- III - provisão orçamentária e disponibilidade financeira que garantam o investimento pelo Estado de 10% (dez por cento) da sua RCL. (Goiás, 2017).

Destaca-se que o ordenador de despesa que der causa ao descumprimento do limite que lhe cabe observar no âmbito de sua competência, em consonância com as disposições, será dada a devida responsabilização. Isto porque é possível firmar contratos de caráter continuado, que aumente a expectativa das despesas, sem que haja a correspondente autorização orçamentária.

### 2.2.3 *Novo arcabouço fiscal*

O Novo Regime Fiscal (NRF) tem como finalidade substituir o atual teto de gastos. O regime cria regras para manter as despesas abaixo das receitas e usa as eventuais sobras para investimentos. Assim, os mecanismos foram definidos pela Lei Complementar nº 200, de 2023, aprovada e publicada no Diário Oficial da União, em 31 de agosto de 2023, conhecida como Novo Arcabouço Fiscal (NAF).

Para o governo, este novo regime é mais ajustável e serve para melhor "[...] acomodar choques econômicos, mas sem comprometer a consistência do orçamento no médio e longo prazo [...]." (Triboli, 2023).

A principal medida do NAF é manter as despesas abaixo das receitas a cada ano. Qualquer excedente deverá ser direcionado exclusivamente para investimentos para permitir que a dívida pública tenha uma trajetória sustentável (Triboli, 2023).

Anualmente, os limites de despesa primária são ajustados pelo IPCA e também por um percentual do crescimento da receita primária, descontando a inflação. Caso a meta de resultado primário, estabelecida pela LDO, não seja alcançada, o governo será obrigado a tomar medidas de contenção.

Weiss e Avila (2023) afirmam que o NAF apresenta divergências em relação a recomendações da Teoria de Keynes. No entanto, também identificam deficiências no NAF, em especial relacionadas à ausência de um mecanismo anticíclico eficaz e à falta de uma conta de capital verdadeiramente independente.

Ainda sobre os impactos do NAF, verifica-se que, a partir de 2024, a variação real dos limites da despesa primária (gastos necessários para promover os serviços públicos à sociedade, desconsiderando o pagamento de empréstimos e financiamentos) será cumulativa, dependendo do cumprimento da meta de resultado primário do ano anterior (Bittencourt, 2023).

Bastos (2023) é crítico ao modelo apresentado. Para o autor, o “[...] impacto econômico recessivo e concentrador da renda do arcabouço fiscal [...]” não possui variação positiva com as promessas de crescimento econômico, investimento e gastos sociais feitas pelo Governo durante a campanha à Presidência da República. Além disto, existe um viés ideológico entre o Ministro da Fazenda e o Presidente do Banco Central em relação à austeridade fiscal e ao neoliberalismo.

Martins (2023) conclui que a regra fiscal pode restringir severamente os investimentos em políticas públicas ao afirmar que no texto do NAF está implícito os princípios neoliberais de ajuste fiscal e, após examinar várias perspectivas, especialmente relacionadas ao pagamento de juros.

No texto da Lei Complementar nº 200, de 2023, está implícito que para evitar a rigidez excessiva nas despesas, as despesas primárias crescerão anualmente pelo menos 0,6%, com base na variação da receita. O aumento máximo permitido será de 2,5%, mesmo que a aplicação de 70% da variação da receita resulte em um valor maior (Agência do Senado, 2023).

O novo arcabouço também estabelece limites globais de despesas para cada poder da União (Executivo, Legislativo e Judiciário), além do Ministério Público e da Defensoria Pública a partir de 2024. Em 2024, especificamente, o limite será igual ao orçamento de 2023, ajustado pela inflação e pelo crescimento real da despesa na regra-padrão (Agência do Senado, 2023).

Oreiro (2023) informa que os principais elementos da nova política fiscal proposta pelo governo, como alternativa ao teto de gastos estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, combina três regras fiscais fundamentais:

1. Um limite de despesas que incorpora uma faixa de variação para o crescimento real das despesas primárias da Administração Central, estabelecendo um intervalo entre 0,6% e 2,5% ao ano.
2. Estabelecimento de metas para o resultado primário da Administração Central durante o período de 2023 a 2026, com margens de tolerância.
3. Definição de metas para a relação entre a dívida pública bruta e o Produto Interno Bruto (PIB) no mesmo intervalo de tempo. (Oreiro, 2023).

O autor também afirma que dentro da faixa de crescimento das despesas primárias, o aumento real será limitado à 70% do crescimento real da arrecadação tributária do governo federal (Oreiro, 2023). No entanto, esta abordagem apresenta duas principais limitações:

1. Não é viável fixar o crescimento real das despesas primárias e do saldo primário da Administração Central se a taxa de crescimento das receitas fiscais for considerada imutável. Isso implica que a taxa de crescimento das receitas fiscais deve ser ajustada para garantir a consistência contábil entre as metas estabelecidas para o saldo primário e o crescimento real das despesas primárias.
2. A confiabilidade das metas para a dívida pública bruta do governo federal para o período de 2023 a 2026 é questionável, especialmente quando consideramos as metas para o resultado primário em conjunto com uma política monetária restritiva, como a atualmente adotada pelo Banco Central do Brasil. De fato, cumprir as metas para a dívida pública bruta só será possível se o Banco Central implementar uma redução significativa da taxa Selic, o que parece improvável dadas as atuais diretrizes do Comitê de Política Monetária. (Oreiro, 2023).



Observa-se pelo texto da Lei Complementar que, após os primeiros quatro meses de 2024, o governo poderá usar a diferença entre a receita primária estimada para o ano e a realizada em 2023, correspondente a 70% do crescimento real da receita, menos o valor definido na Lei Orçamentária Anual (LOA) 2024, para o crescimento real da despesa. O valor, no entanto, será limitado a 2,5% do crescimento real da despesa. Se o valor ampliado da despesa for superior a 70% do crescimento real da receita primária efetiva de 2024, a diferença será deduzida do limite para o exercício de 2025 (Agência do Senado, 2023).

A partir de 2025, os limites de despesa de cada ano serão calculados com base no limite do ano anterior, ajustado pela inflação mais a variação real da receita, sempre respeitando os limites inferior (0,6%) e superior (2,5%). Além disto, a LDO poderá prever uma compensação entre os limites dos demais Poderes, exceto do Poder Executivo, desde que a soma total dos limites individuais seja respeitada (Agência do Senado, 2023).

Os limites individuais de 2023, que servirão como referência para 2024, serão os da LOA publicada e não poderão ser ultrapassados pela abertura de créditos suplementares ou especiais. O cumprimento dos limites considerará as despesas primárias pagas, incluindo restos pagos e outras operações que afetem o resultado primário (Agência do Senado, 2023).

Quanto aos investimentos, a nova legislação estabelece que a cada ano devem ser, no mínimo, equivalentes a 0,6% do PIB estimado no respectivo projeto da LOA. Quanto à correção dos orçamentos a partir de 2024, a nova legislação prevê um mecanismo semelhante ao utilizado atualmente, com base na variação do IPCA (Agência do Senado, 2023).

O conceito de receita primária exclui receitas consideradas incertas, como as obtidas com concessões e permissões, dividendos, participações, exploração de recursos naturais e transferências legais e constitucionais por repartição. Também estão excluídas as receitas primárias obtidas com saldos de contas inativas do Programa de Integração Social e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep) declaradas como abandonadas pela Emenda Constitucional nº 126, bem como as receitas provenientes de programas de recuperação fiscal (Refis) criados após a entrada em vigor do novo arcabouço (Agência do Senado, 2023).

O NAF prevê a exclusão dos limites das transferências legais aos Estados e municípios relacionadas à outorga pela concessão de florestas federais ou à venda de imóveis federais ocupados em seus territórios. No entanto, as despesas com a complementação do piso da enfermagem estão dentro do limite do Poder Executivo (SENADO; 2023).

Sawaya (2023) observou sobre o NAF que as condições para promover o crescimento econômico são consideravelmente mais complexas do que as vivenciadas durante os primeiros mandatos do Presidente Lula. Isto se deve, em grande parte, à restrição dos recursos e ferramentas disponíveis para o Estado, resultado das reformas institucionais de cunho neoliberal que foram implementadas nos anos anteriores.

Por fim, o NAF estabelece sanções de cumprimento obrigatório para o governo no caso de não atingimento da meta de resultado primário do ano anterior, meta a ser estabelecida pela LDO (Nogueira, 2023).

### **2.3 A administração penitenciária do Estado de Goiás**

A estrutura administrativa do Sistema Penitenciário do Estado de Goiás foi moldada ao longo do tempo por uma evolução das leis e regulamentações. No Governo Mauro Borges, foi estabelecido o Centro de Atividades Industriais do Estado de Goiás (CEPAIGO) que, à época, era a única instituição penitenciária construída no estado com este propósito.

Passados trinta e sete anos, em 16 de abril de 1999, com a promulgação da Lei nº 13.456, criou-se a Agência Goiana do Sistema Prisional (AGESP). A Agência foi posteriormente regulamentada pelo Decreto nº 5.142, de 11 de novembro de 1999. Deste modo, tanto a Superintendência da Justiça e do Sistema Penitenciário quanto o Centro Penitenciário de Atividades Industriais do Estado de Goiás (CEPAIGO) foram extintos.

A AGESEP, por sua vez, foi extinta pela Lei nº 15.724, de 29 de junho de 2006. Em substituição, surgiu a Secretaria de Estado da Justiça (SEJUS) que passou a englobar, além do Sistema Prisional, responsabilidades relacionadas à Defesa do Consumidor (PROCON), Direitos Humanos e Proteção a Vítimas e Testemunhas.

Em 30 de maio de 2008, a promulgação da Lei nº 16.272 resultou em outra reestruturação administrativa do Sistema de Execução Penal do Estado de Goiás. Esta lei culminou na extinção da Secretaria de Estado da Justiça (SEJUS) e na criação da Superintendência do Sistema de Execução Penal (SUSEPE), que passou a ser vinculada à Secretaria de Segurança Pública e Justiça.

A transformação da estrutura administrativa continuou com a Lei nº 17.257, de 25 de janeiro de 2011, que instituiu a Agência Goiana do Sistema de Execução Penal (AGSEP). Dois anos após, a AGSEP foi novamente extinta pela Lei nº 18.056, de 24 de junho de 2013, substituída pela

Secretaria de Administração Penitenciária e Justiça (SAPeJUS). A Secretaria abrangia não apenas o Sistema Prisional, mas também políticas relacionadas à Defesa do Consumidor, Direitos Humanos e Proteção às Vítimas e Testemunhas.

Uma reforma administrativa adicional foi implementada pela Lei nº 18.746, de 29 de dezembro de 2014, que resultou na extinção da SAPeJUS e na criação da Superintendência Executiva de Administração Penitenciária (SEAP), vinculada à Secretaria de Segurança Pública e Administração Penitenciária.

No entanto, a mudança mais significativa na estrutura administrativa da execução penal do Estado ocorreu com a promulgação da Lei nº 19.962, de 3 de janeiro de 2018. A Lei trouxe alterações substanciais na Secretaria de Estado de Segurança Pública e Administração Penitenciária, renomeada como Secretaria de Estado da Segurança Pública e estabelecendo a Diretoria-Geral de Administração Penitenciária (DGAP) como um órgão independente, com autonomia administrativa, orçamentária e financeira.

Em 2022, o sistema abrigava um total de 22.862 pessoas cumprindo pena, sendo 19.190 em regime fechado, distribuídas em 115 unidades prisionais com maior concentração no Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia. Para atender a população carcerária, são empregados 4.027 servidores que desempenham funções na área operacional e na área administrativa do sistema prisional goiano.

O orçamento aprovado para a Administração Penitenciária pelo Tesouro Estadual, de acordo com a LOA de 2023, supera a cifra de R\$ 700.000.000,00 (setecentos milhões de reais) para financiar as atividades nos presídios de Goiás e as operações relacionadas. Além do financiamento proveniente do Tesouro Estadual, o sistema de Execução Penal também recebe recursos da União por meio de convênios ou fundos específicos. Os dados estão disponíveis para consulta pública no Portal de Transparência do Estado de Goiás (Goiás Transparente, c2023).

Extrai-se do Portal Transparência do Governo de Goiás que, em relação às despesas discricionárias, a DGAP ocupa a sétima posição entre os órgãos na realização das despesas (Goiás, 2023).

Destaca-se que a maior despesa das instituições penitenciárias é referente à alimentação dos custodiados, um gasto mensal aproximado de R\$ 10 milhões. Além disto, cerca de 60% do orçamento é destinado à folha salarial dos servidores.

Ainda, observa-se que, de acordo com o Planejamento Estratégico e o Plano Plurianual 2019-2023, a Administração Penitenciária estabeleceu metas ambiciosas, como a redução do déficit carcerário do estado e a promoção de capacitação para pessoas privadas de liberdade, incluindo programas de empregabilidade e educação (Polícia Penal do Estado De Goiás, [2020]).

Nesta perspectiva, evidencia-se o impacto significativo nas finanças públicas para a manutenção do sistema prisional goiano com um grande número de pessoas sob custódia e um orçamento compatível com o de diferentes cidades do estado.

### 3 METODOLOGIA DE PESQUISA

O capítulo anterior apresentou o histórico da evolução fiscal do Estado de Goiás para salientar a importância da parametrização entre o histórico econômico do país, a legislação fiscal e as legislações sobre teto de gastos do Brasil e, principalmente, do Estado de Goiás, bem como o histórico da Execução Penal do Estado.

Neste capítulo serão demonstrados os caminhos percorridos para produção da pesquisa, assim como disciplina Gil (2017). Assim, nos próximos tópicos serão apresentadas metodologia e técnica que fundamentaram a busca pela resposta da pergunta objeto da pesquisa.

Para Gil (2017), a classificação da pesquisa, com base em seus objetivos, se divide em três grupos: exploratório, descritivo e explicativo. Neste sentido, pelos objetivos propostos, entende-se que este trabalho pode ser classificado como explicativo, pois a produção do conhecimento científico está demonstrada nos resultados produzidos no estudo.

Isto porque responde qual a influência das legislações sobre o teto de gastos no orçamento da Execução Penal do Estado de Goiás, é possível aprofundar o conhecimento da realidade da situação fiscal do Estado, bem como o impacto sobre as despesas realizadas pela Diretoria-Geral de Administração Penitenciária.

Como estratégia da pesquisa, elaborou-se estudo de caso das despesas realizadas pela Administração Penitenciária do Estado de Goiás no período de 2019 à 2022, por mês, em razão das legislações sobre teto de gastos.

Os dados utilizados foram extraídos dos sistemas de execução orçamentária, financeira e contábil do estado de Goiás, do sistema de gestão de pessoas e de controle de pessoas custodiadas. Realizou-se análise estatística por regressão mínimos múltiplos quadrados ordinários.

#### 3.1 Coleta de dados

As variáveis selecionadas para este trabalho foram escolhidas de forma abrangente para englobar os elementos que representam o conjunto das despesas pagas por exercício financeiro. Isto inclui aspectos relacionados às despesas com pessoal, alimentação de presos e outras despesas correntes, bem como despesas de capital. Adicionalmente, foram consideradas variáveis para capturar os dados associados aos reclusos da Administração Penitenciária.

A proposta inicial era buscar dados da execução orçamentária entre 2012 e 2022. Porém, a ausência sobre a população carcerária se limitou ao período disponível. Assim, foram reunidas bases abrangendo o intervalo de 2019 à 2022, contemplando todos os meses de cada ano.

As cotas autorizadas (LOA) e as executadas no orçamento da Administração Penitenciária do período analisado tiveram ajustes não concatenados com a Emenda Constitucional nº 54, de 2017, conforme apresentado na Tabela 1 (Goiás; 2023):

Tabela 1 - Despesas autorizadas e despesas executadas

<b>Exercício financeiro</b>	<b>Cota autorizada</b>	<b>Cota Executada (despesa paga)</b>
<b>2019</b>	290.000.000,00	501.721.746,31
<b>2020</b>	401.669.000,00	445.242.514,18
<b>2021</b>	370.127.00,00	473.116.445,09
<b>2022</b>	484.143.000,00	615.453.416,08

Fonte: Goiás Transparente, c2023.

### 3.2 Do modelo

Maia (2019) explica que em modelos de regressão linear múltipla, a variável dependente será determinada por mais de uma variável independente. Genericamente, um modelo de regressão linear múltipla com k variáveis independentes e p parâmetros ( $p=k+1$ ) pode ser representado pela seguinte equação:

$$Y = \beta_0 + \beta_1 X_{1i} + \beta_2 X_{2i} + \dots + \beta_k X_{ki} + u$$

Desta forma, todos os dados coletados foram analisados para identificar possíveis variáveis que pudessem explicar a despesa paga pela instituição, seguindo a primeira versão do modelo de previsão:

$$\text{DESPESASPA} = \beta_0 + \beta_1.\text{ALIMENTAÇÃO} + \beta_2.\text{PESSOAL} + \beta_3.\text{NSERVIDORES} + \beta_4.\text{FECHADO} + \beta_5.\text{SEMIABERTO} + \beta_6.\text{VG-OFERT} + \beta_7.\text{TC-OCUP} + u$$

DESPESASPA é a Despesa Paga da DGAP, variável dependente;

$\beta_0$  é o intercepto (coeficiente linear, onde a reta corta o eixo y). Para Maia (2019), o intercepto mostra o efeito médio da variável dependente, ou seja, despesa paga, sobre o eixo Y e;

$\beta_1$  até  $\beta_7$  indicam os coeficientes angulares da regressão, responsáveis pela inclinação da regressão. Os coeficientes demonstram os efeitos de cada variável preditora sobre as despesas pagas.

Segue a exposição das variáveis e de seus códigos:

PESSOAL - valores pagos com pessoal. Espera-se que a despesa total aumente à medida que a despesa com pessoal também aumente. Despesas com pessoal consome a maior fatia do orçamento do órgão. Pressupõe-se, portanto, variação positiva desta variável.

ALIMENTAÇÃO – valores pagos com despesas de alimentação para os custodiados. Espera-se que a despesa total aumente à medida que as despesas com alimentação também aumentem. Após despesas pagas com servidores, as despesas com alimentação de presos é a segunda de maior impacto no sistema prisional e merece ser avaliado. Pressupõe-se, portanto, variação positiva desta variável.

NSERVIDORES - quantidade de servidores e funcionários com vínculo na DGAP. No mesmo sentido, espera-se que a despesa aumente à medida que a quantidade de servidores também aumente. Pressupõe-se, portanto, variação positiva desta variável.

FECHADO – quantidade de custodiados no regime fechado no período analisado. Espera-se uma tendência de quanto maior o número de custodiados, maior a taxa de ocupação em vagas prisionais, portanto, maior a despesa paga. Pressupõe-se um sinal positivo desta variável.

SEMIABERTO – quantidade de custodiados no regime semiaberto no período analisado. Espera-se que haja uma tendência de quanto maior o número de custodiados neste regime, menor será a taxa de ocupação em vagas prisionais, portanto, menor a despesa paga. Pressupõe-se um sinal negativo desta variável.

VG-OFERT - espera-se que quanto mais vagas forem ofertadas, maior será a despesa paga. Pressupõe-se variação positiva para esta variável.

TC-OCUP - espera-se que quando houver superlotação (em relação às vagas ofertadas no sistema) maior ser as despesas pagas. Pressupõe-se uma variação negativa para esta variável.

Os dados foram definidos, organizados e exportados para o Software Stata, após, extraiu-se a estatística descritiva dos dados, conforme Tabela 2:

Tabela 2 - Correlação

```
. summarize despesaspagas alimentação pessoal VG_OFERT TC_OCUP nservidores fechado semiaberto
```

Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
despesaspa~s	48	48248.25	10398.89	29545.85	80421.89
alimentação	48	7821.32	3483.412	0	14760.64
pessoal	48	30286.86	6344.817	19939.17	61417.07
VG_OFERT	48	11.37015	.5083908	10.362	11.954
TC_OCUP	48	1.519142	.0320099	1.450561	1.552507
nservidores	48	4.321229	.1942774	3.854	5.07
fechado	48	17.64925	1.217616	15.429	19.403
semiaberto	48	3.095292	.2852146	2.653	3.927

Fonte: elaboração própria.

O segundo passo foi informar que se refere a uma série temporal com a criação de uma variável tempo e estimação da matriz simétrica do Coeficiente de Correlação entre as variáveis, que indica o grau de associação linear entre as variáveis com a finalidade de saber se há uma relação linear simples entre elas. Apresenta-se na Tabela 3 a matriz encontrada:

Tabela 3 - Correlação simples

```
. corr despesaspagas alimentação pessoal nservidores fechado semiaberto VG_OFERT TC_OCUP
(obs=48)
```

	despesaspa~s	alimen~o	pessoal	nservi~s	fechado	semiab~o	VG_OFERT	TC_OCUP
despesaspa~s	1.0000							
alimentação	0.4708	1.0000						
pessoal	0.7046	0.1360	1.0000					
nservidores	0.0053	-0.0167	-0.1229	1.0000				
fechado	-0.0446	-0.0187	0.0969	0.3662	1.0000			
semiaberto	0.1599	0.0647	0.2240	-0.4379	-0.7848	1.0000		
VG_OFERT	0.2111	0.1527	0.0749	0.1973	-0.4611	0.4079	1.0000	
TC_OCUP	0.1300	0.0929	-0.0575	-0.0145	-0.7745	0.5478	0.8975	1.0000

Fonte: elaboração própria.

Maia (2019) afirma que a intensidade da relação é medida pelo valor do coeficiente que varia de -1 a 1. Os valores negativos indicam uma variável diminui quando a outra aumenta, os valores positivos indicam o contrário.

Pelo coeficiente é possível analisar a correlação entre os valores de uma mesma variável em diferentes pontos do tempo, o que possibilita inferir a autocorrelação do modelo com achados positivos e negativos. Neste caso, observa-se o conjunto de dados que contém informações sobre "DESPESASPAGAS", "ALIMENTAÇÃO", "PESSOAL", "NSERVIDORES", "FECHADO", "SEMIABERTO", "VG\_OFERT" e "TC\_OCUP".



A correlação entre "DESPESASPAGAS" e "ALIMENTAÇÃO" é de aproximadamente 0,4708, indica uma correlação positiva moderada entre estas duas variáveis. Isto significa que, em geral, quando as despesas pagas aumentam, a alimentação tende a aumentar.

A correlação entre "DESPESASPAGAS" e "PESSOAL" é de aproximadamente 0,7046, indicando uma correlação positiva forte entre estas duas variáveis e sugere que quando as despesas pagas aumentam, os gastos com pessoal também tendem a aumentar de forma consistente.

A correlação entre "SEMIABERTO" e "FECHADO" é de -0,7848, indicando uma correlação negativa forte. Isto significa que as duas variáveis têm uma relação inversa, ou seja, quando uma delas aumenta, a outra tende a diminuir.

A correlação entre "VG\_OFERT" e "TC\_OCUP" é de 0,8975, sugere uma correlação positiva muito forte entre as duas variáveis. Isto significa que tendem a se mover juntas de maneira muito consistente, ou seja, quando aumento as vagas ofertadas também aumentam a taxa de ocupação.

Após análise da matriz de correlação e para verificar se as variáveis fossem capazes de auxiliar o gestor na tomada de decisão a partir de um modelo econométrico (MQO), os dados foram submetidos no software Stata que retornou as informações conforme apresentadas na Tabela 4.

Tabela 4 - Primeiro teste RMQ

```
. reg despesaspagas alimentaçao pessoal VG_OFERT TC_OCUP semiaberto fechado nservidores
```

Source	SS	df	MS	Number of obs	=	48
Model	3.5447e+09	7	506381289	F(7, 40)	=	13.17
Residual	1.5378e+09	40	38444254.8	Prob > F	=	0.0000
Total	5.0824e+09	47	108137005	R-squared	=	0.6974
				Adj R-squared	=	0.6445
				Root MSE	=	6200.3

despesaspa~s	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]
alimentaçao	1.085588	.2693909	4.03	0.000	.5411285 1.630047
pessoal	1.25875	.1670705	7.53	0.000	.921088 1.596412
VG_OFERT	14799.2	16541.36	0.89	0.376	-18632.13 48230.53
TC_OCUP	-316094.1	360602	-0.88	0.386	-1044898 412709.8
semiaberto	-19410.53	12149.31	-1.60	0.118	-43965.21 5144.147
fechado	-8343.525	6169.072	-1.35	0.184	-20811.69 4124.636
nservidores	3936.249	6399.63	0.62	0.542	-8997.885 16870.38
_cons	503885.6	512502.2	0.98	0.331	-531920 1539691

Fonte: elaboração própria.

O modelo inicial informa que somente as variáveis alimentação e pessoal são estatisticamente significativas e as demais variáveis utilizadas não são significativas. Porém, ao

observar as variáveis TC\_OCUP, semiaberto e fechado, esperava-se que as variáveis influenciasssem positivamente as despesas pagas.

Esta situação pode ter ocorrido em função do alto grau de correlação e da *multicolinearidade* existente entre as variáveis e a despesa paga. Na verificação, fizemos o teste fator de inflação da variância (VIF), a métrica utilizada na análise de regressão para avaliar a *multicolinearidade* entre as variáveis independentes de um modelo.

Tabela 5 - Teste de *multicolinearidade*  
`. estat vif`

Variable	VIF	1/VIF
TC_OCUP	142.05	0.007040
VG_OFERT	71.21	0.014043
fechado	62.73	0.015942
semiaberto	12.03	0.083104
pessoal	1.36	0.733304
alimentação	1.06	0.942090
Mean VIF	48.41	

Fonte: elaboração própria.

Destaca-se que, segundo Maia (2019), a *multicolinearidade* ocorre quando duas ou mais variáveis independentes em um modelo estatístico estão relacionadas entre si de forma que se torna difícil distinguir os efeitos individuais sobre a variável dependente (também conhecida como resposta).

Conforme verificado na Tabela 5, é possível identificar um VIF de 48.41, que é o valor médio de todos os VIF. O dado indica que as variáveis independentes estão moderadamente correlacionadas entre si e demonstra a existência de *multicolinearidade* significativa do modelo da Tabela 4.

Assim, com o surgimento da *multicolinearidade*, a princípio, o modelo proposto não trouxe informações adequadas para auxiliar o gestor na tomada de decisão. Sendo assim, conforme Macanza (2022) orienta, a forma usada para corrigir a *multicolinearidade* é a criação de relações entre as variáveis, assim surgiram as seguintes:

$$VG\_OF\_FECHADO = \text{é o resultado da divisão entre } VG\_OFERT / FECHADO$$

VG\_OF\_SEMI = é o resultado da divisão entre VG\_OFERT / SEMI ABERTO

Após a criação, a *multicolinearidade* foi testada novamente (Tabela 6).

Tabela 6 - VIF I

```
. vif
```

Variable	VIF	1/VIF
vg_of_semi	1.27	0.784897
vg_of_fechado	1.24	0.807896
pessoal	1.07	0.931461
alimentação	1.03	0.970207
Mean VIF	1.15	

Fonte: elaboração própria.

Um valor de VIF de 1.15 é relativamente baixo e sugere que as variáveis independentes em questão (no caso, "alimentação", "pessoal", "vg\_of\_fechado" ou "vg\_of\_semi") não sofrem de *multicolinearidade* substancial com as outras variáveis independentes do modelo. Deste modo, sugere que as variáveis independentes no modelo de regressão não estão correlacionadas entre si.

### 3.3 Modelo ajustado

Encontrar o modelo mais ajustado em uma análise de regressão envolve a seleção do melhor conjunto de variáveis independentes para explicar a variável dependente, considerando critérios estatísticos.

Assim, o melhor conjunto de variáveis, dadas as disponíveis, informam que o modelo seguirá desta forma:

$$\text{DESPESASPA} = -\beta_0 + \beta_2.\text{ALIMENTAÇÃO} + \beta_3.\text{PESSOAL} + \beta_4.\text{VG\_OF\_FECHADO} + \beta_5.\text{VG\_OF\_SEMI} + u$$

Figura 1 - Modelo ajustado

```
. reg despesaspagas alimentaçao pessoal vg_of_fechado vg_of_semi
```

Source	SS	df	MS	Number of obs	=	48
Model	3.4072e+09	4	851797117	F(4, 43)	=	21.86
Residual	1.6753e+09	43	38959319.6	Prob > F	=	0.0000
				R-squared	=	0.6704
				Adj R-squared	=	0.6397
Total	5.0824e+09	47	108137005	Root MSE	=	6241.7

despesaspagas	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]
alimentaçao	1.084082	.2653504	4.09	0.000	.5489523 1.619212
pessoal	1.125851	.1486809	7.57	0.000	.8260072 1.425694
vg_of_fechado	29931.44	16236.56	1.84	0.072	-2812.7 62675.57
vg_of_semi	5443.641	3642.204	1.49	0.142	-1901.564 12788.85
_cons	-33843.96	21617.9	-1.57	0.125	-77440.61 9752.695

Fonte: elaboração própria.

O modelo apresentado utilizou quatro variáveis independentes: "alimentação", "pessoal", "vg\_of\_fechado", "vg\_of\_semi".

O teste F (4, 43) é 21.86, indicando que o modelo de regressão é globalmente significativo. Sugere que pelo menos uma das variáveis independentes é estatisticamente significativa no modelo. O valor da probabilidade associada ao F (Prob> F) é 0.0000, que indica que o modelo é estatisticamente significativo no nível de significância de 5%.

O R<sup>2</sup> é 0.6704, significa que aproximadamente 67.04% da variabilidade na variável dependente "despesaspagas" é explicada pelas variáveis independentes no modelo. Portanto, indica que o modelo tem um bom poder explicativo.

A variável independente "alimentação" tem coeficiente de 1.084082, indica que, mantendo as outras variáveis constantes, um aumento da unidade em "alimentação" está associado a um aumento estimado de 1.084082 unidades nas "despesaspagas". O p-valor (P>|t|) é muito pequeno (0.000), indicando que "alimentação" é estatisticamente significativa a 1%, 5% e 10%.

A variável independente "pessoal" tem coeficiente de 1.125851, mantém as outras variáveis constantes, um aumento de uma unidade em "pessoal" está associado a um aumento estimado de 1.125851 unidades nas "despesaspagas". O p-valor (P>|t|) é muito pequeno (0.000), indicando que "pessoal" é estatisticamente significativa a 1%, 5% e 10%.

A variável "vg\_of\_fechado" tem coeficiente estimado de 29931.44. Considerando que é uma relação entre os presos em regime fechado e as vagas ofertadas, o sinal positivo apresentado

no modelo depreende que quanto maior o coeficiente, maior será o impacto aumentando as "despesaspagas". O p-valor ( $P > |t|$ ) é 0.072, o que está próximo do nível de significância de 10%.

Diferente disto, a variável "vg\_of\_semi" tem coeficiente estimado em 5443.641. Considerando que é uma relação entre os presos em regime semiaberto e as vagas ofertadas, o sinal positivo apresentado no modelo depreende que quanto maior seu coeficiente, maior será o impacto aumentando as "despesaspagas". Contudo, esperava-se que o coeficiente tivesse sinal negativo, visto que no regime em tela os presos não passam o dia encarcerados e, por conta disto, há uma redução nas despesas, principalmente com alimentação. O p-valor ( $P > |t|$ ) é 0.142, o que é indicando que "vg\_of\_semi" não é estatisticamente significativa.

### 3.4 Verificação das premissas do modelo

Após o modelo ajustado, foi necessário testar se atendia às condições para que houvesse os melhores estimadores lineares não viesados. Assim, Gujarati e Porter (2011) estabeleceram premissas para estimar um modelo econométrico, conforme trabalhamos a seguir:

Premissa nº 1 -  $E(\hat{u}_t) = 0$

Para satisfazer a premissa 1 basta que se tenha a presença da constante na regressão. A relação entre a variável dependente (Y) e as variáveis independentes (X) deve ser aproximadamente linear. A mudança em Y associada a uma mudança unitária em X deve ser constante ao longo de toda a faixa de valores de X. Neste sentido, verificamos a linearidade das variáveis dependente e independente. Portanto, as variáveis atendem à primeira premissa.

#### Premissa nº 2 - Presença de Heterocedasticidade

A heterocedasticidade é uma condição em que a variância dos erros de um modelo de regressão não é constante em relação às variáveis independentes. A dispersão dos resíduos (erros) não é a mesma para todos os níveis das variáveis independentes, o que viola uma das suposições fundamentais da regressão linear (Gujarati; Porter, 2011).

Para avaliar a heterocedasticidade, deve-se realizar um teste específico, como o Teste de Breusch-Pagan ou o Teste de White. Os testes avaliam se a variância dos erros é constante ou não em relação às variáveis independentes. Se os testes indicarem heterocedasticidade significativa,

pode afetar a confiabilidade das estimativas do modelo e sugerir que algumas transformações nas variáveis ou no modelo são necessárias (Gujarati; Porter, 2011).

Figura 2 - Teste White

```
. whitetst
White's general test statistic : 8.954341 Chi-sq(14) P-value = .834
```

Fonte: elaboração própria.

O valor do teste de White do modelo é 8.954, o grau de liberdade é 14 e o p-valor é 0.834. Um p-valor alto indica que não há evidências suficientes para rejeitar a hipótese nula de que não há heterocedasticidade. Portanto, os resultados do teste de White não indicam a presença de heterocedasticidade na regressão.

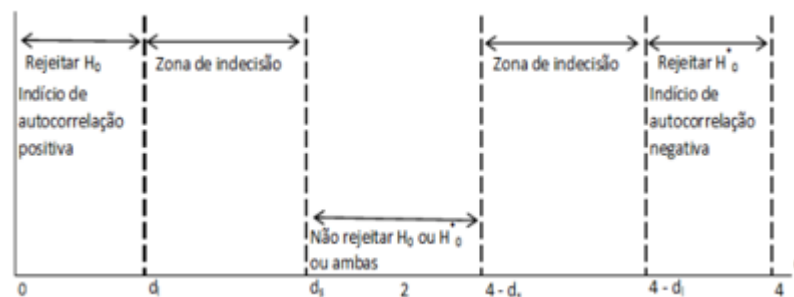
Premissa nº 3 -Auto correlação:

Segundo Gujarati e Porter (2011), a autocorrelação é uma situação em que os erros de regressão são correlacionados entre si. Isto pode levar a estimativas enviesadas e ineficientes dos coeficientes de regressão.

Neste trabalho, utilizou-se o Teste de Durbin-Watson que é um teste não paramétrico, isto é, não requer nenhuma suposição sobre a distribuição dos resíduos.

O teste é fundamentado na estatística de Durbin-Watson, uma medida da autocorrelação de primeira ordem nos resíduos. A estatística de Durbin-Watson varia de 0 a 4, conforme Figura 3:

Figura 3 - Teste Durbing- Watson



Fonte: elaboração própria.

Verifica-se que a Estatística de Durbin – Watson está na faixa entre 0 a 4, sendo que um valor próximo de 2 indica que não há autocorrelação e aceitamos a hipótese nula. Portanto, uma

autocorrelação positiva está associada com valores de DW abaixo de 2 e uma autocorrelação negativa com valores de DW acima de 2 (Gujarati; Porter, 2011).

Após o teste, verificou-se que, no nível de significância de 5%, o valor da estatística de Durbin-Watson de 1.840975 indica que o modelo ficou situado na zona de não rejeição da hipótese de autocorrelação.

Figura 4 - Resultados Durbin Watson

```
estat dwatson
durbin-watson d-statistic( 5, 48) = 1.840975

* devemos consultar a tabela de durbin watson pra ver os limites (nesse caso 1,36 a 1,72)

*devemos plotar na tabela de auto correlação de durbin watson ( nesse caso deu 1.8 na zona de ausencia de autocorrelação)
```

Fonte: elaboração própria.

#### Premissa nº 4 - X não é estocástica

Uma regressão não estocástica é uma regressão em que a variável dependente é determinada pela variável independente, ou seja, não há variabilidade nas variáveis independentes e na variável dependente além do erro aleatório (resíduo). De modo geral, o  $u$  do modelo (termo do erro ou resíduo da regressão), que representa todas as variáveis omitidas no modelo, mas que coletivamente afetam  $Y$ . Em outras palavras, todas as observações das variáveis independentes são iguais entre si, exceto pela componente de erro aleatório (Gujarati; Porter, 2011).

Elaborou-se a Tabela 7 de correlação, incluindo as variáveis `vg_of_fech` e `vg_of_semi`, para verificar se as variáveis independentes do modelo proposto se relacionavam com os resíduos.

Tabela 7 - Matriz de correlação

```
. corr alimentação pessoal vg_of_fechado vg_of_semi residuo
(obs=48)
```

	alimen~o	pessoal	vg_of_~o	vg_of_~i	residuo
alimentação	1.0000				
pessoal	0.1360	1.0000			
vg_of_fech~o	0.0791	-0.0226	1.0000		
vg_of_semi	-0.0002	-0.1871	-0.4157	1.0000	
residuo	0.0000	0.0000	-0.0000	0.0000	1.0000

Fonte: elaboração própria.

Observa-se que os valores dentro da faixa de -1 a 1 é considerado "não estocástico". Assim, não há variabilidade além do erro aleatório (resíduo). Isto demonstra que o modelo atende a premissa 4.

#### Premissa nº 5 – Teste de Normalidade dos Resíduos

A distribuição normal é uma distribuição de probabilidade contínua que é frequentemente usada como uma aproximação para a distribuição de erros de regressão (Gujarati; Porter, 2011).

Para verificar a normalidade dos resíduos, pode-se aplicar o teste de Jarque-Bera que é baseado em dois valores chamados de curtose e assimetria. A curtose é uma medida de como os dados estão concentrados em torno da média. A assimetria é uma medida de como os dados estão inclinados para um lado ou para o outro (Gujarati; Porter, 2011).

O teste de Jarque-Bera é estatístico e utilizado para verificar se os resíduos de um modelo de regressão linear seguem uma distribuição normal. Neste teste, a hipótese nula é que os resíduos são distribuídos de forma normal (Gujarati; Porter, 2011).

Quando o resultado do teste é maior que 0,05 (um valor de significância comum), isto significa que não há evidências estatisticamente significativas para rejeitar a hipótese nula de que os resíduos são normalmente distribuídos. Em outras palavras, os resíduos podem ser considerados aproximadamente normalmente distribuídos (Gujarati; Porter, 2011).

Foi realizado o teste que apontou o seguinte resultado:

Figura 5 - Teste Jarque-Bera

```
. jbr res
Jarque-Bera normality test: 94.35 Chi(2) 3.2e-21
Jarque-Bera test for Ho: normality:
```

Fonte: elaboração própria.

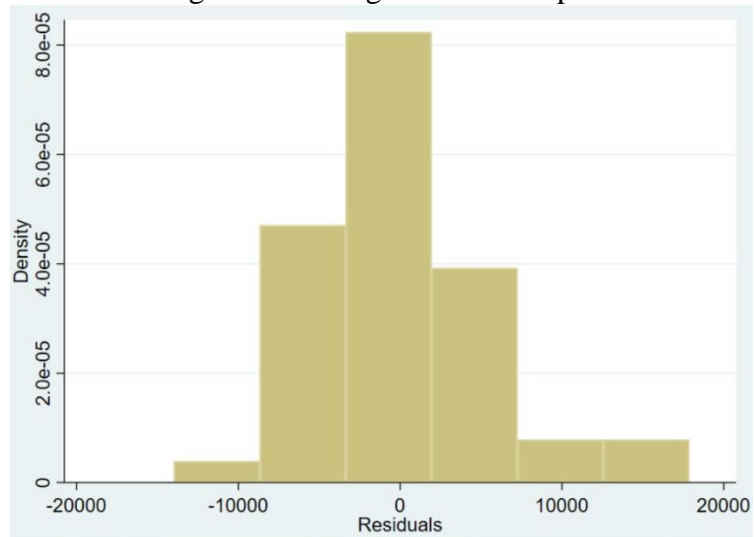
Portanto, neste caso, com um resultado de  $3,2 > 0,05$  no teste de Jarque-Bera, não há evidências suficientes para rejeitar a hipótese de normalidade dos resíduos. O resultado sugere que, do ponto de vista estatístico, os resíduos do modelo de regressão podem ser considerados como uma distribuição aproximadamente normal.

Pode-se também realizar uma inspeção visual dos resíduos no histograma (Figura 6), que apresenta como os resíduos estão distribuídos em termos de frequência de valores em diferentes intervalos. Neste sentido, verifica-se no histograma que os resíduos estão centrados em torno de



zero. Por este motivo, tem forma de sino, que é conhecido por “bel-shaped” (distribuição simétrica). Portanto, reconhece-se a distribuição normal dos resíduos.

Figura 6 - Histograma Bel-Shaped



Fonte: elaboração própria.

#### 4 ANÁLISE DOS DADOS

O Decreto nº 9.517, de 23 de setembro de 2019, regulamentou a organização da DGAP, que compreende uma diretoria-geral, uma diretoria-adjunta e três superintendências: Superintendência de Segurança, Superintendência de Reintegração Social e Cidadania, e Superintendência de Gestão Integrada.

Taticamente, a DGAP conta com dezenove gerências, uma procuradoria setorial e uma comunicação setorial. A estrutura penal abrange 89 unidades prisionais, 3 unidades prisionais estaduais, 2 unidades de segurança máxima e 1 unidade prisional especial, distribuídos em 9 coordenações regionais prisionais.

Considerando os achados da pesquisa, a implementação de limites orçamentários estabelecidos pelas Emenda Constitucional nº 54, de 2017, não afetou a capacidade financeira do sistema prisional, pelo contrário, observa-se investimento em infraestrutura, construção e manutenção de unidades prisionais com destaque para o ano de 2022.

Tabela 8 - Despesa por grupo

<b>Grupo de despesa</b>	<b>2018</b>	2019	2020	2021	2022
Investimento	53.936.150,44	46.803.597,11	24.406.458,89	12.652.800,05	118.957.839,80
<b>Outras despesas correntes</b>	134.840.053,80	225.032.532,91	184.200.049,57	207.677.366,51	212.485.482,45
<b>Pessoal e encargos sociais</b>	158.007.400,53	318.239.532,91	287.938.008,50	293.128.000,00	349.882.828,72
<b>soma</b>	346.783.604,77	590.075.662,93	496.544.516,96	513.458.166,56	681.326.150,97

Fonte: Goiás, 2023.

Ademais, está em andamento a ampliação do Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia que possibilitará a criação de 1.600 novas vagas e previsão de ampliação de outras 1.600 vagas no interior de Goiás, com o objetivo de zerar o déficit carcerário.

Ao longo dos anos de 2019 a 2022, observa-se a ampliação na infraestrutura de 45 unidades prisionais, um investimento total de R\$ 4 milhões. A maior reforma se deu na Penitenciária Odenir Guimarães, com investimento aproximadamente de R\$ 9 milhões para reforçar a segurança do presídio.

Observou-se ainda que as despesas com alimentação dos detentos se mantiveram relativamente constante ao longo dos quatro anos analisados.

Tabela 9 - Despesa com alimentação

<b>Exercício financeiro</b>	<b>alimentação</b>
<b>2019</b>	77.083.723,01
<b>2020</b>	71.820.299,60
<b>2021</b>	77.878.798
<b>2022</b>	78.000.630,71

Fonte: Goiás, 2023.

Com relação ao ano de 2020, houve uma limitação orçamentária em decorrência da pandemia causada pelo Covid-19, que afetou a arrecadação do Estado e a autorização de despesa para o exercício.

Investimentos significativos ocorreram em 2022. Foram direcionados para a aquisição de armas, munições e equipamentos de segurança, assegurando mais segurança aos trabalhadores do sistema prisional e revistas menos invasivas nas unidades prisionais. Na área administrativa, R\$ 1,8 milhão foi investido em microcomputadores, *notebooks*, *scanners* e infraestrutura de redes.

Com a finalidade de administrar os recursos, a DGAP possui duas unidades orçamentárias, uma delas é o Fundo Penitenciário Estadual que possui receita própria. A principal receita deste fundo é a transferência obrigatória da União, modalidade Fundo a Fundo, cujos repasses são anuais.

Além das despesas custeadas pelos recursos do Tesouro Estadual e próprio, a DGAP possui parcerias com o Poder Judiciário, Ministério Público, Prefeitura e Ordem dos Advogados do Brasil, dentre outros. As colaborações resultam na implementação de melhorias, como a construção de salas de aula, auditórios, laboratórios de informática, unidades básicas de saúde com consultório odontológico, sistemas de videomonitoramento, alojamento, módulos de segurança, espaços de convívio e salas de atendimento para advogados, entre outras instalações essenciais.

Quanto à ressocialização, observa-se um crescimento de 364% em seis anos (2017-2022) entre os presos envolvidos em atividades de ensino no sistema penitenciário goiano. O aumento de cinco vezes, passando de 724 para 3.460 custodiados, abrange matriculados nos ensinos fundamental, médio e superior. Ao comparar apenas os anos de 2021 e 2022, constata-se um crescimento de 22,6%. A variação do ano de 2020 foi negativa em virtude da pandemia do Covid-19 (Goiás, 2022).

Tabela 10 - Ressocialização por estudo

<b>ANO</b>	<b>QUANTIDADE</b>	<b>VARIAÇÃO</b>
<b>2017</b>	724	
<b>2018</b>	1.122	54,90%
<b>2019</b>	1.629	45,10%
<b>2020</b>	1.376*	-15%
<b>2021</b>	2.820	104,90%
<b>2022</b>	3.460	22,60%

Fonte: Goiás, 2022

Quanto a mão de obra que labora no sistema, em 2021, houve aumento no número de policiais penais no sistema, em decorrência da nomeação dos aprovados na carreira em 2019. As nomeações causaram impacto nas despesas com folha. Além disto, servidores de carreira tiveram promoção funcional no ano de 2022, o que provocou também aumento na folha salarial.

Tabela - 11 Servidores

<b>ANO</b>	<b>Despesa Pessoal</b>	<b>Qtd Servidores</b>		
		Policiais penais	Outros	Total de Servidores
<b>2019</b>	312.504.167,30	1.438	2.953	4.391
<b>2020</b>	284.107.032,10	1.453	3.070	4.523
<b>2021</b>	291.322.018,70	1.878	2.603	4.481
<b>2022</b>	347.257.725,00	1.830	2.197	4.027

Fonte: Goiás Transparente, c2023.

O aumento da despesa da administração penitenciária pode ser inferido como correlação com a política de encarceramento. Isto ocorre porque a construção de novas unidades prisionais gera aumento na demanda por servidores, na manutenção dos presídios, nas alocações de insumos e aumento de contratações.

Para enfrentar a superlotação carcerária, a DGAP busca, além da construção de novos presídios, a adoção de penas alternativas à prisão, com o apoio do Poder Judiciário. As penas não privativas de liberdade, como trabalho do preso e sistema de monitoração eletrônica de custodiados, têm o potencial de reduzir o encarceramento, promover a ressocialização dos presos e, conseqüentemente, a redução das despesas com segurança pública.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta pesquisa foi verificar se o teto de gastos influenciou a execução do orçamento da Execução Penal no Estado de Goiás. Constatou-se que, no período observado, a administração penitenciária teve aumento nos investimentos realizados, causado principalmente pelos incentivos do Governo na Segurança Pública.

Os dados indicaram que os investimentos realizados pelo Estado em segurança pública aconteceram de maneira não concatenada com a Emenda Constitucional nº 54, de 2017, visto que o orçamento autorizado e o realizado ultrapassaram os limites estabelecidos pela legislação. O que demonstra qual política pública privilegiada neste período em detrimento aos outros setores da administração pública.

O maior grupo de despesa da Administração Penitenciária está relacionada ao pagamento de pessoal, aproximadamente 60% das despesas totais, o segundo é com a alimentação de reclusos, 14% do orçamento, e ambos influenciam significativamente a despesa paga da Administração Penitenciária.

As variáveis da pesquisa, quando submetidas a uma regressão por MQO, demonstraram que todas influenciam positivamente a despesa paga, ou seja, quando aumentadas, elevam-se também as despesas pagas.

O coeficiente apresentado na regressão (Figura 1) para os detentos em regime semiaberto denota que custam menos para a Administração Pública dos que em situação de regime fechado. Para os presos em regime aberto, pelo fato de não estarem reclusos, o custo não é significativo e se restringe à manutenção e uso de tornozeleiras eletrônicas.

Para melhor compreensão e projeção do cenário futuro, deve-se observar que a ampliação do Sistema Penal Goiano implicará no aumento do número de vagas para abrigar mais detentos. Contudo, os resultados obtidos informam que a ampliação implicará no aumento das despesas realizadas de modo geral. Neste sentido, a Administração Penitenciária tem um *trade off* entre a manutenção do equilíbrio fiscal e o aumento no número de vagas carcerárias.

Ao considerar o cenário em que a manutenção das atividades da Administração Penitenciária está diretamente limitada pela condição Fiscal do Estado, sugere-se que invista na aquisição de insumos, como monitorização eletrônica de custodiados, para que o preso, quando

progredir para os regimes semiaberto e aberto, não ocupe vagas no sistema prisional por falta de monitoramento adequado.

Outras medidas alternativas que carecem de debate legislativo, acadêmico e jurídico, para redução do gasto são: a remissão de penas por meio de atividades de leitura ou por trabalho; a imputação de parte dos custos aos detentos por meio da exploração de sua mão de obra e a utilização do espaço penitenciário; por meio do cultivo de hortas; e a criação de animais para sustento da população carcerária afim de reduzir o tempo de permanência dos presos nas unidades prisionais sob custódia do Estado.

Ao estender a interpretação do objeto estudado, infere-se que os presos cautelares (prisão temporária e preventiva) tenham julgamentos tempestivos em que a análise das progressões dos regimes ocorra em tempo oportuno, de modo a reduzir o tempo de uso do sistema e não onerar o Estado.

Para pesquisas futuras, sugere-se que sejam analisados outros órgãos da Administração Pública Goiana para verificar se o teto de gastos está sendo cumprido, bem como sugere a aplicação da pesquisa em outros Estados da Federação para comparar os resultados obtidos.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. Novo arcabouço fiscal entra em vigência no Brasil. **Senado Federal**, 31 ago. 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/08/31/novo-arcabouco-fiscal-entra-em-vigencia-no-brasil>. Acesso em: 3 set. 2023.

ARAÚJO, Eduardo Santos. Avaliação dos programas de incentivos fiscais do estado de Goiás entre 2000 e 2013. **Revista Economia Ensaios**, Uberlândia, v. 30, n. 2, 2016. DOI: <https://doi.org/10.14393/REE-v30n2a2016-3>. Acesso em: 22 jun. 2023.

ASSIS, Wilson Rocha Fernandes. **Estudos de história de Goiás**. 3. ed. Goiânia: Editora Vieira, 2019.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Não existe alternativa?: considerações sobre o impacto econômico e a economia política do Novo Arcabouço Fiscal (“Regime Fiscal Sustentável”). **Revista NECAT**, ano 12, n. 23, p. 26-46, jan./jun. 2023. Disponível em: <https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/revistanecat/article/view/6253/5215>. Acesso em: 3 ago. 2023.

BITTENCOURT, Fernando Moutinho Ramalho. **Novo arcabouço fiscal**: critérios de desenho e uma discussão preliminar das alternativas em debate. **Orçamento Em Discussão**, 49. Brasília: Senado Federal, 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/estudos/tipos-de-estudos/orcamento-em-discussao/edicao-49-2023-novo-arcabouco-fiscal-criterios-de-desenho-e-uma-discussao-preliminar-das-alternativas-em-debate>. Acesso em: 24 nov. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 95, de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2016a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm). Acesso em: 2 fev. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2000. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 2 fev. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar n. 200, de 30 de agosto de 2023**. Institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, com fundamento no art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, e no inciso VIII do caput e no parágrafo único do art. 163 da Constituição Federal; e altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Brasília: Presidência da República, 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp200.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp200.htm). Acesso em: 24 nov. 2023.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição n. 55, de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências.

Brasília: Senado Federal, 2016b. Disponível em:

<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127337>. Acesso em: 2 fev. 2023.

CASSI, Guilherme Helfenberger Galino; GONÇALVES, Oksandro Osdival. Emenda constitucional 95/2016: propósitos e consequências do Novo Regime Fiscal. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, v. 40, n. 1, jan./jun. 2020, p. 35-57. Disponível em: [https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/62191/1/2020\\_art\\_ghgcassi.pdf](https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/62191/1/2020_art_ghgcassi.pdf). Acesso em: 12 jun. 2023.

CHERNAVSKY, Emilio; DWECK, Esther; TEIXEIRA, Rodrigo Alves. Descontrole ou inflexão? A política fiscal do governo Dilma e a crise econômica. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 3 (70), p. 811-834, set./dez. 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1982-3533.2020v29n3art06>. Acesso em: 21 jun. 2016.

CRUZ, Cláudia Ferreira da. **Responsabilidade na gestão fiscal**: um estudo em grandes municípios com base nos pilares da lei de responsabilidade fiscal no período de 2010-2013. 301 f. 2015. Tese (Doutorado em Ciências) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-25062015-094403/publico/TeseClaudiaCruzVC.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2023.

DWECK, E.; TEIXEIRA, R. A. Os impactos da regra fiscal em um contexto de desaceleração econômica. In: CARNEIRO, R.; BALTAR, P.; SARTI, F. (Org.). **Para além da política econômica**. São Paulo: Editora Unesp Digital, 2018. p. 11-54. *E-book*.

FONSECA, P. C. D.; AREND, M.; GUERRERO, G. A. Política econômica, instituições e classes sociais: os governos do Partido dos Trabalhadores no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 3, p. 779-809, set./dez. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-3533.2020v29n3art05>. Acesso em: 12 jun. 2023.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil**. 5. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2017, ISBN 9788522458233.

GOIÁS TRANSPARENTE. Portal da transparência do Estado de Goiás, c2023. Disponível em: <http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia>. Acesso em: 28 fev. 2023.

GOIÁS. **Decreto n. 5.142, de 11 de novembro de 1999**. Dispõe sobre a estrutura básica da Secretaria de Infra-Estrutura e das agências autárquicas, fixa normas diversas para os fins que especifica e dá outras providências. Goiânia: Gabinete Civil da Governadoria, 1999. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/62063/pdf>. Acesso em: 15 fev. 2023.

GOIÁS. **Emenda Constitucional n. 54, de 2 de junho de 2017**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para limitar os gastos correntes dos Poderes do Estado e dos órgãos



governamentais autônomos, até 31 de dezembro de 2026. Goiânia: Secretaria de Estado da Casa Civil, 2017. Disponível em:  
<https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/103140/pdf>. Acesso em: 17 fev. 2023.

**GOIÁS. Lei n. 13.456, de 16 de abril de 1999.** Dispõe sobre a organização da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo e dá outras providências. Goiânia: Gabinete Civil da Governadoria, 1999. Disponível em:  
<https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/87085/pdf>. Acesso em: 25 fev. 2023.

**GOIÁS. Lei n. 15.724, de 29 de junho de 2006.** Modifica a organização administrativa do Poder Executivo e dá outras providências. Goiânia: Gabinete Civil da Governadoria, 2006. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/79783/pdf>. Acesso em: 23 fev. 2023.

**GOIÁS. Lei n. 16.272, de 30 de maio de 2008.** Dispõe sobre a organização da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo. Goiânia: Gabinete Civil da Governadoria, 2008. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/87023/pdf>. Acesso em: 23 fev. 2023.

**GOIÁS. Lei n. 17.257, de 25 de janeiro de 2011.** Dispõe sobre a organização administrativa do Poder Executivo e dá outras providências. Governo do Estado de Goiás. Secretaria de Estado da Casa Civil. Goiânia, 2011. Disponível em:  
[http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis\\_ordinarias/2011/lei\\_17257.htm](http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2011/lei_17257.htm). Acesso em: 23 fev. 2023.

**GOIÁS. Lei n. 18.056, de 24 de junho de 2013.** Modifica a organização administrativa do Poder Executivo e dá outras providências. Goiânia: Secretaria de Estado da Casa Civil, 2013. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/90173/pdf>. Acesso em: 23 fev. 2023.

**GOIÁS. Lei n. 18.746, de 29 de dezembro de 2014.** Introduce alterações na Lei n. 17.257, de 25 de janeiro de 2011, adequando-a às prescrições da Lei n. 18.687, de 3 de dezembro de 2014, e dá outras providências. Goiânia: Secretaria de Estado da Casa Civil, 2014. Disponível em:  
<https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/90996/pdf>. Acesso em: 26 fev. 2023.

**GOIÁS. Lei n. 19.962, de 3 de janeiro de 2018.** Introduce alterações na estrutura da Secretaria de Estado da Segurança Pública, dispõe sobre a Administração Penitenciária e dá outras providências. Goiânia: Secretaria de Estado da Casa Civil, 2018. Disponível em:  
<https://legisla.casacivil.go.gov.br/api/v2/pesquisa/legislacoes/99836/pdf>. Acesso em 26 fev. 2023.

**GOIÁS. Plano de recuperação fiscal do Estado de Goiás.** Goiânia: Secretaria de Estado da Economia, 2021. Disponível em:  
[https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO\\_ANEXO:15241](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:15241). Acesso em: 17 fev. 2023.

GUJARATI, D. N.; PORTER, D. C. *Econometria Básica*, 5. ed. Bookman: Porto Alegre, 2011.

MACANZA, Manuel Madeira. Uso de regressão logística e técnicas de SIG na análise da dinâmica da cobertura florestal, na área de estudo, Inhambane, sul de Moçambique. **Sociedade e Natureza**, Uberlândia, v. 34, e64658, 2022. DOI: <https://doi.org/10.14393/SN-v34-2022-64658>. Acesso em: 6 ago. 2023.

MAIA, Alexandre Gori. **Econometria: conceitos e aplicações**. São Paulo: Saint Paul Editora, 2019.

MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rinc/a/wJb3fZFMmZh65KfmrcWkDrp/?format=pdf>. Acesso em: 22 fev. 2023.

MARTINS, Antonio. Onde Haddad errou. **Revista NECAT**, ano 12, n. 23, p. 71-86, jan./jun. 2023. Disponível em: <https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/revistanecat/article/view/6256/5218>. Acesso em: 3 ago. 2023.

MONTEIRO, Marcelo de Sousa.; LÔBO, Bruno Bruno Jesus Martins.; SANTOS, Fabrizio Gomes. A importância e os impactos dos tetos de gastos na gestão fiscal e na economia dos entes federados. **Cadernos de Finanças Públicas**, v. 19, n. 1, 13 mar. 2020. DOI: <https://doi.org/10.55532/1806-8944.2019.44>. Acesso em: 22 fev. 2023.

NOGUEIRA, Carolina. Novo arcabouço fiscal. **Câmara dos Deputados**, 18 abr. 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/agencia/infograficos-html5/novo-arcabouco-fiscal/index.html>. Acesso em: 3 set. 2023.

NUNES, Danilo Henrique; ABÍLIO, Adriana Galvão. O impacto da Emenda Complementar 95/2016 nas políticas públicas de educação e de saúde. *In: Congresso Internacional da Rede Iberoamericana de Pesquisa em Seguridade Social*, 1. 2019, [Ribeirão Preto]. **Anais [...]**. [Ribeirão Preto]: Universidade de Ribeirão Preto, 2019. p. 240-253. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/rede/article/view/1564/1355>. Acesso em: 12 abr. 2023

OLIVEIRA, V. A. de *et al.* Emenda Constitucional n. 95/2016 e seu impacto em uma universidade federal. **Revista Ambiente Contábil**, v. 14, n. 1, 2022. DOI: <https://doi.org/10.21680/2176-9036.2022v14n1ID27712>. Acesso em: 2 nov. 2023.

OREIRO, José Luis. O arcabouço fiscal de Fernando Haddad: uma primeira avaliação. **Revista NECAT**, ano 12, n. 23, p. 64-70, jan./jun. 2023. Disponível em: <https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/revistanecat/article/view/6255/5217>. Acesso em: 3 ago. 2023.

PELLEGRINI, Josué. **Análise da situação fiscal dos estados**. Estudo Especial n.14, de 19 de novembro de 2020. Brasília: Instituição Fiscal Independente, 2020. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/580041/EE14.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2023.

POLÍCIA PENAL DO ESTADO DE GOIÁS. Planejamento Estratégico da Polícia Penal. Goiânia: PPEG, [2020]. Disponível em: <https://www.policiapenal.go.gov.br/wp-content/uploads/2022/07/Plano.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2023.

SAWAYA, Rubens R. Arcabouço fiscal e a promessa de crescimento econômico. **Revista NECAT**, ano 12, n. 23, p. 47-63, jan./jun. 2023. Disponível em: <https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/revistanecat/article/view/6254/5216>. Acesso em: 3 ago. 2023.

SEIXAS, Flávio Henrique de Sarmiento; SILVA, Cleomar Gomes da. Um estudo sobre o crescimento da receita pública e sua relação causal com a despesa no Estado de Goiás. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 37, n. 1, p. 187-216, jun. 2016. Disponível em: <https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/ensaios/article/view/3066/3733>. Acesso: 19 jun. 2023.

TRIBOLI, Pierre (ed.). Lei do arcabouço fiscal é sancionada; novo regime substitui o teto de gastos públicos. **Câmara dos Deputados**, 31 ago. 2023. Disponível em <https://www.camara.leg.br/noticias/993734-lei-do-arcabouco-fiscal-e-sancionada-novo-regime-substitui-o-teto-de-gastos-publicos/>. Acesso em: 3 set. 2023.

WEISS, Maurício Andrade; AVILA, Róber Iturriet. Reflexões sobre o novo regime fiscal. **Revista NECAT**, ano 12, n. 23, p. 9-25, jan./jun. 2023. Disponível em: <https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/revistanecat/article/view/6252/5214>. Acesso em: 3 ago. 2023.