



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

MARCO ANTONIO DA ROCHA

**A ATUAÇÃO DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE DO
ESTADO DO PARANÁ NO PROCESSO DE EXECUÇÃO
PENAL: POSSIBILIDADES, LIMITES E DESAFIOS**

Londrina
2017

MARCO ANTONIO DA ROCHA

**A ATUAÇÃO DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE DO
ESTADO DO PARANÁ NO PROCESSO DE EXECUÇÃO
PENAL: POSSIBILIDADES, LIMITES E DESAFIOS**

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Serviço Social, sob a orientação da Professora Doutora Mabel Mascarenhas Torres.

Londrina
2017

MARCO ANTONIO DA ROCHA

**A ATUAÇÃO DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE DO
ESTADO DO PARANÁ NO PROCESSO DE EXECUÇÃO
PENAL: POSSIBILIDADES, LIMITES E DESAFIOS**

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Serviço Social, sob a orientação da Professora Doutora Mabel Mascarenhas Torres.

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Profa. Dra. Mabel M. Torres
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Profa. Dra. Vanessa Andrade de Barros
Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG

Profa. Dra. Andréa Pires Rocha
Universidade Estadual de Londrina - UEL

Profa. Dra. Sandra Regina de Abreu Pires
Universidade Estadual de Londrina – UEL

Dra. Valdirene Daufemback
Mecanismo Nacional de Prevenção e
Combate à Tortura

Londrina, 05 de outubro de 2017

AGRADECIMENTOS

Agradeço, acima de tudo, a Deus. Sem Ele, nada faz sentido.

Agradeço também às pessoas especiais sem as quais eu não teria atingido meu objetivo:

Aos meus pais, Osvaldo e Aparecida, que deixaram a vida no campo para que eu pudesse ter oportunidade de estudar na cidade. E, felizmente, tiveram sucesso nesse objetivo.

Às minhas irmãs, Marli, Vilma e Adriane, por terem suportado a minha ausência e me incentivado sempre que precisei de apoio.

Às minhas filhas Isabella, Isadora e Maria Júlia, também por terem dividido seu pai com os estudos necessários à elaboração da tese, por um tempo que sei que para elas foi interminável.

À Melissa, meu amor, que tanto me apoiou, me inspirou e foi paciente comigo, dando-me condições para que eu pudesse me dedicar à elaboração da tese. Te agradeço por seu amor e seu cuidado. Assim como aos seus filhos Afonso e João, que a vida me deu de presente como enteados.

À Mabel Mascarenhas Torres, minha orientadora, que ajudou-me decisivamente a elaborar e dar forma às minhas ideias. À sua sabedoria, competência, paciência e persistência se deve a existência desse trabalho, ainda que obviamente a responsabilidade por ele seja minha.

Aos sujeitos da pesquisa, o(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade do estado do Paraná, que têm ousado ser presentes onde ninguém quer estar e que não se negaram a dialogar comigo sobre sua atuação.

Aos professores da Banca do Exame de Qualificação da Tese pelas contribuições, que muito colaboraram para o seu aprimoramento.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Políticas Sociais da Universidade Estadual de Londrina, especialmente à Professora Dra. Sandra Regina de Abreu Pires, que originalmente me recebeu como seu orientando.

À(o)s colegas do Doutorado, especialmente minha cunhada Lorena Ferreira Portes, pela convivência fraterna e pelo apoio que sempre me prestaram.

Aos amigos Marcelo Marques, Carlos Alberto Silva Xavier, Valdir Anhucci, Loren Kempe, Eliana Santos, Márcia Sgarbiero e Alex Eleotério, que têm feito de Londrina o melhor lugar do mundo para se viver.

Aos Promotore(a)s de Justiça Maria Esperia Costa Moura, Paulo Tavares, Maurício Kalache e Solange Novaes da Silva Vicentin, ao Procurador de Justiça Edson Luiz Peters e ao Juiz de Direito Roberto Luiz Santos Negrão por terem me incentivado a dar sequência aos meus estudos.

À Procuradora de Justiça Doutora Mônica Louise de Azevedo, que além de ter me despertado o interesse pelo estudo da questão penal, ainda no mestrado, me iliminou teoricamente com a sua brilhante dissertação de mestrado e com seus livros do campo do direito, que gentilmente me foram emprestados.

Aos Conselheiro(a)s da Comunidade e às autoridades da execução penal das Comarcas de Curitiba e de Maringá, pela amizade e companheirismo.

A(o)s amiga(o)s de Maringá, Helena Maria Ramos dos Santos, Rogério Ferreira Alves, Gisele Ramos, Aristides de Araújo Gil e Andressa Santos, que compartilharam comigo momentos importantes na luta por direitos humanos na execução penal.

Aos militantes da área de execução penal em Curitiba: Luis Carlos Magalhães, Márcia Suss, Silmara Ghelfi Stasiak, Leovalda Rodrigues Moreira, incansáveis lutadores por novos tempos na execução penal, incentivadores da realização deste trabalho.

Aos Conselheiro(a)s da Comunidade que compuseram a diretoria da FECCOMPAR – Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná entre 2013 e 2017, especialmente Maria Helena Orreda, Reneudo de Albuquerque, Renilda de Oliveira, Maria Aparecida Soares dos Santos, Marilda Thomé Paviani, Fábio Macedo da Silva, Rafael Luis Nadaline e Noélia Regina Santos Bueno, além da competente e incansável secretária Jorgete Flores: muito deste trabalho se deve às conversas e reflexões que partilhamos.

Aos Presidentes da FECCAPEN/RS, Nilton Caldas, da FECCAPEN/SC, Rodrigo Amorim, do Conselho Penitenciário do Estado do Paraná, Dr. Dalio Zippin Filho e ao Professor Maurício Kuehne, pela convivência fraterna e companheirismo.

À Valdirene Daufemback, Maria Gabriela Viana Peixoto, Marlene Inês Rosa, Bruno Renato Nascimento Teixeira, que colaboraram, no âmbito do governo federal, para que a pesquisa pudesse ser realizada.

Ao Professor Doutor Alvino Augusto de Sá, Natália Macedo Sanzovo, Mônica Soliguetto e Andressa Loli Bazo, do GDUCC São Paulo e a(o)s Professora(e)s Alexandre Ribas de Paulo, Isadora Vier Machado e Franciele Holanda de Moura, do GDUCC Maringá, por confirmarem que o diálogo pode derrubar muros, inclusive, os das penitenciárias.

Aos colegas Assistentes Sociais do Ministério Público do Estado do Paraná, especialmente a Assistente Social Júlia Del Valle Mañez, que durante seu período como coordenadora da Unidade de Serviço Social do NATE/CAEx não poupou esforços para me incentivar a concluir o doutorado.

Agradeço também às minhas estagiárias Adriana de Jesus de Azevedo e Brenda Emilly Fatel dos Santos, que partilharam comigo a última fase de elaboração deste trabalho, oferecendo-me a sua amizade e seu companheirismo. Em nome delas agradeço às estagiárias e estagiários de Serviço Social que me acompanharam durante o processo de elaboração desta tese.

ROCHA. Marco Antonio da. **A Atuação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná no processo de execução penal**: possibilidades, limites e desafios. 2017. 247 fls. Trabalho de Conclusão de Curso de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2017.

RESUMO

Esta tese teve como objeto de estudo os Conselhos da Comunidade do Paraná e o direcionamento de sua atuação no campo de execução penal. O problema de pesquisa questionou se a atuação dos Conselhos da Comunidade do Paraná reafirma o controle social exercido pelo Estado sobre as pessoas seletivamente alcançadas pela execução penal. Para elucidar o problema proposto, construiu-se o perfil do(a)s Conselheiro(a)s, caracterizou-se os Conselhos da Comunidade, identificou-se e analisou-se as atividades desenvolvidas pelos Conselhos da Comunidade no Estado do Paraná. A metodologia utilizada foi composta por passos metodológicos. O primeiro deles foi a revisão de bibliografia, na qual discutiu-se o direito penal enquanto instrumento de controle social; as peculiaridades do Estado patrimonialista e autoritário brasileiro e suas implicações na execução penal, além da caracterização do Estado penal e da cultura do controle social na cena contemporânea. O segundo passo metodológico consistiu na pesquisa documental, que possibilitou a análise da legislação que regula a execução penal e dos documentos normativos que regem as atividades desenvolvidas pelos Conselhos da Comunidade. O terceiro passo metodológico foi a pesquisa de campo envolvendo sujeitos, que subdividiu-se em dois momentos. O primeiro momento consistiu na aplicação de um questionário, respondido por 51 (cinquenta e um) Conselheiro(a)s da Comunidade. O segundo momento correspondeu à realização de entrevistas semiestruturadas, das quais participaram 07 (sete) Conselheiro(a)s da Comunidade. A pesquisa revelou que no Brasil a execução penal não é pensada enquanto política pública. Uma das consequências dessa condição é a precariedade estrutural dos cárceres brasileiros, que têm sido palco de torturas, massacres e outras formas de violação de direitos. Os Conselhos da Comunidade realizam visitas mensais às unidades penais e atuam para minimizar os problemas existentes nos cárceres, por meio da prestação de assistência material aos presos, visando garantir sua sobrevivência. Focada na resolução de demandas urgentes, esta atuação não enfrenta politicamente as condições em que a execução penal é efetivada no Estado. A maioria do(a)s Conselheiro(a)s também atua para fiscalizar o cumprimento de penas e medidas alternativas e as condições impostas para concessão do regime aberto. Assim, a atuação dos Conselhos da Comunidade do estado do Paraná tem como direção o reforço do controle social exercido pelo Estado sobre as pessoas seletivamente alcançadas pela execução penal. A tese revela, no entanto, que existem caminhos que permitem avançar para além da assistência material e da fiscalização de comportamentos. Isso é possível com o fortalecimento dos Conselhos da Comunidade, o que se garante a partir do envolvimento de movimentos sociais, organizações não-governamentais e outros atores coletivos, além da atuação em rede com outras políticas públicas.

Palavras-Chave: Direito Penal, Execução Penal, Sistema Penal, Conselhos da Comunidade, Controle Social, Participação Social.

ROCHA. Marco Antonio da. **The Action of Community Councils in the State of Paraná in the process of criminal execution: possibilities, limits and challenges.** 2017. 247 pages. Final Thesis of the Post Graduation Course in Social Service and Social Policy - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2017.

ABSTRACT

This thesis had as study object the Community Councils of Paraná and the direction of its acting in the field of criminal execution. The research problem questioned if the action of these Community Councils restates the social control exercised by the State over the people who are selectively reached by criminal execution. To elucidate the proposed problem, a profile of the Counselors was made and the activities developed by the Community Councils in the state of Paraná. The methodology used for this thesis was composed of methodological steps. The first was a bibliographical revision in which criminal law as an instrument of social control was discussed. Furthermore, the peculiarities of a patrimonialist and authoritarian brazilian State and its implications in criminal execution, not to mention the characterization of the criminal State and the social control culture in the contemporary scenario. The second methodological step consisted in the documental research that made possible a analysis of the legislation that regulates the activities developed by the Community Councils. The third methodological step was a field research involving subjects, that was subdivided in two moments. The first moment consisted in the application of a questionnaire, answered by 51 (fifty one) Community Counselors. The second moment corresponded to the making of semistructured interviews, to which participated 7 (seven) Community Counselors. The research revealed that criminal execution is not thought as a public policy. One of the consequences of this condition is the structural precariousness of the brazilian jails, that have been the stage for torture, massacres and other sorts of law violation. The Community Councils make monthly visits to the criminal units and act to minimize the existing problems in the jails by providing material assistance to the inmates, attempting to guarantee their survival. Focused in the resolution of urgent demands, this acting doesn't politically face conditions in which criminal execution is effective in the State. Most of the Counselors also act to fiscalize the behaviour of people that are undergoing alternative penalties and measures in open regimen or such. In this sense, the acting of the Community Counselors of the state of Paraná have as direction the reinforcement of the social control exercised by the State over the people selectively reached by criminal execution. The thesis reveals, however, that there are ways that allow advance over material assistance and fiscalization of behaviour. It is possible with the fortification of the Community Councils, which is guaranteed by the involvement of social movements, non-governmental organizations and other colective actors, besides the networking action of other public policies.

Key words: Criminal Law, Criminal Execution, Criminal System, Community Councils, Social Control, Social Participation.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Atribuições e características dos organismos e agentes presentes no anteprojeto de Código Penitenciário de 1933.....	78
Quadro 1.1 - Atribuições e características dos organismos e agentes presentes no anteprojeto de Código Penitenciário de 1957	80
Quadro 2 - Tendência de “Fiscalização do cumprimento das condições estipuladas para concessão de benefícios legais”, prevista Lei Federal 6416/77	83
Quadro 2.1 - Tendência de “Tutela e Controle de Comportamento”, prevista Lei Federal 6416/77	84
Quadro 3 - Tendência de “Fiscalização dos estabelecimentos penais e das condições em que é cumprida a pena privativa de liberdade” prevista na Lei Federal 7210/84 – Lei de Execução Penal	88
Quadro 3.1 - Tendência de “Provimento de Assistência material” prevista na Lei Federal 7210/84 – Lei de Execução Penal	90
Quadro 3.2 - Tendência de “Fiscalização do cumprimento das condições estipuladas na sentença para concessão de benefícios legais” prevista na Lei Federal 7210/84 – Lei de Execução Penal	91
Quadro 3.3 - Tendência de “Tutela e controle de comportamento”, prevista na Lei Federal 7210/84 – Lei de Execução Penal	92
Quadro 4 - Tendências e atribuições presentes na legislação já analisada que se mantém na Resolução nº 10/2004, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.....	96
Quadro 4.1. - Tendências e atribuições acrescentadas pela Resolução nº 10/2004, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária	99
Quadro 5 - Distribuição das tendências e atribuições do Conselho da Comunidade na Cartilha dos Conselhos da Comunidade – Ministério da Justiça (2008)	102
Quadro 6 - Tendências de Fiscalização contidas na Instrução Normativa Conjunta CGJ-TJ/PR – MPPR 01/2014.....	118

LISTA DE QUADROS

Quadro 6.1-	Tendências de “Orientação e Apoio”, “Acesso a Políticas Públicas” e “Prestação de Assistência Material” contidas na Instrução Normativa Conjunta CGJ-TJ/PR – MPPR 01/2014.....	120
Quadro 6.2 -	Tendências presentes na Instrução Normativa Conjunta CGJ-TJ/PR – MPPR 01/2014	123

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Distribuição do(a)s Conselheiro(a)s por Idade.....	125
Tabela 2 - Distribuição do(a)s Conselheiro(a)s por Religião.....	126
Tabela 3 - Distribuição do(a)s Conselheiro(a)s segundo a Escolaridade.....	127
Tabela 4 - Distribuição do(a)s Conselheiro(a)s por Profissão.....	128
Tabela 5 - Forma como o(a)s Conselheiro(a)s deram início à sua atuação no Conselho da Comunidade	130
Tabela 6 - Motivação para aceitação do Convite para compor o Conselho da Comunidade.....	132
Tabela 7 - Forma de escolha do Presidente do Conselho	140
Tabela 8 - Fonte dos Recursos dos Conselhos.....	142
Tabela 9 - Atividades desenvolvidas pelos Conselhos da Comunidade junto aos presos	167
Tabela 10 - Atividades desenvolvidas pelos Conselhos da Comunidade com os familiares dos presos	174
Tabela 11 - Atividades desenvolvidas pelos Conselhos da Comunidade com a comunidade	179

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APAE	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
CAOPJCEP	Centro de Apoio Operacional das Promotorias Criminais, do Júri e de Execuções Penais
CC	Conselho da Comunidade
CEPEM	Coordenadoria de Execução Penal e Monitoramento das Medidas Cautelares Penais
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CGJ/TJ-PR	Corregedoria-Geral da Justiça do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CNBB	Confederação Nacional dos Bispos do Brasil
CNCCEP	Confederação Nacional dos Conselhos da Comunidade na Execução Penal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNPCP	Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária
COCEP	Coordenadoria Criminal e de Execução Penal
COMAD	Conselho Municipal de Políticas sobre Drogas
CONSEG	Conselho Comunitário de Segurança
COPEN	Conselho Penitenciário do Estado do Paraná
CP	Código Penal
CPP	Código de Processo Penal
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
DEPEN/MJ	Departamento Penitenciário Nacional
DEPEN/PR	Departamento Penitenciário do Estado do Paraná
DPPR	Defensoria Pública do Estado do Paraná
FECAPEN/RS	Federação dos Conselhos de Comunidade da Área Penitenciária do Rio Grande do Sul
FECOMPAR	Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná
FEMPAR	Fundação Escola do Ministério Público do Paraná

GEDDUC	Grupo de Diálogo Universidade Cárcere Comunidade
INC	Instrução Normativa Conjunta
LEP	Lei de Execução Penal
MJ	Ministério da Justiça
MP-PR	Ministério Público do Estado do Paraná
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONG	Organização Não Governamental
PCE	Penitenciária Central do Estado
PROJUDI	Processo Eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
PT	Partido dos Trabalhadores
SEJU-PR	Secretaria de Estado da Justiça
SESP-PR	Secretaria de Estado da Segurança Pública
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TJ-PR	Tribunal de Justiça do Estado do Paraná

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO I – O ESTADO PENAL BRASILEIRO COMO PERMANÊNCIA HISTÓRICA	27
1.1 DIREITO PENAL, SISTEMA PENAL E CONTROLE SOCIAL: A QUE INTERESSES SERVEM?	27
1.2 A SELETIVIDADE PENAL NO SISTEMA PENAL BRASILEIRO	41
1.3 A CONSOLIDAÇÃO DO ESTADO PENAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO	62
CAPÍTULO II – CONSELHOS DA COMUNIDADE: ANTECEDENTES HISTÓRICOS, MARCOS LEGAIS E TRAJETÓRIA NO CONTEXTO NACIONAL E PARANAENSE	75
2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO CONSELHO DA COMUNIDADE	75
2.2 CONSELHOS DA COMUNIDADE: LEGISLAÇÃO E TRAJETÓRIA NO BRASIL CONTEMPORÂNEO	82
2.3 A TRAJETÓRIA DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE NO ESTADO DO PARANÁ....	111
2.4 O(A)S CONSELHEIRO(A)S E OS CONSELHOS DA COMUNIDADE DO ESTADO DO PARANÁ	125
CAPÍTULO III – DIRECIONAMENTO, POSSIBILIDADES E LIMITES DA ATUAÇÃO DO(A)S CONSELHEIRO(A)S DA COMUNIDADE DO ESTADO DO PARANÁ	144
3.1 A ATUAÇÃO DO(A)S CONSELHEIRO(A)S DA COMUNIDADE DO ESTADO DO PARANÁ	145
3.1.1 As Ações de Fiscalização	147
3.1.2 As Ações de Prestação de Assistência Material	158
3.1.3 Outras Ações Desenvolvidas pelos Conselhos da Comunidade	166
3.2 OS CONSELHOS DA COMUNIDADE DO ESTADO DO PARANÁ E A RELAÇÃO COM AS AUTORIDADES E A COMUNIDADE LOCAL	182
3.3 AS POSSIBILIDADES E OS LIMITES DA ATUAÇÃO DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE DO ESTADO DO PARANÁ	202

CONSIDERAÇÕES FINAIS207

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS215

APÊNDICES

Apêndice A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido223

Apêndice B – Questionário aplicado na primeira fase da coleta de dados225

Apêndice C – Roteiro da entrevista semiestruturada237

ANEXOS

Anexo A – Instrução Normativa Conjunta nº 01/2014..... 240

Anexo B – Roteiro para entrevista aos presos – Ministério da Justiça..... 246

Anexo C – Resolução CNCPC nº 10/2004..... 250

1 INTRODUÇÃO

A execução penal é um campo árido e denso, atravessado por temas polêmicos e grandes dilemas, que se interpõe nas relações sociais estabelecidas do cotidiano. Os limites que o sistema penal apresenta, em termos de seus resultados concretos, desafiam e tensionam a sociedade, colocando em questão os modos de ser dessa sociabilidade.

Como respostas a esses limites, apresentam-se soluções baseadas em posições extremas. Identificam-se aquelas que defendem o abolicionismo penal até as ideias que defendem que “bandido bom é bandido morto”, justificando com isto o agravamento das penas e o endurecimento dos regimes de cumprimento.

Esta tese discutirá o envolvimento da comunidade, por meio dos Conselhos da Comunidade, na execução penal, que no Brasil é regida pela Lei Federal 7210/84, conhecida como Lei de Execução Penal ou ainda LEP. A referida Lei dispõe que “o Estado deverá recorrer à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança.” (BRASIL, 1984). Note-se que a Lei emprega a expressão “deverá”. Portanto, não faculta, mas determina que o Estado envolva a comunidade no processo de execução penal.

Vale destacar dois artigos da LEP: o 61, que estabelece que são órgãos da execução penal: I - o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária; II - o Juízo da Execução; III - o Ministério Público; IV - o Conselho Penitenciário; V - os Departamentos Penitenciários; VI - o Patronato; **VII - o Conselho da Comunidade**; VIII - a Defensoria Pública. (BRASIL, 1984). (Grifamos). E o artigo 66, que fixará, entre as competências do Juiz da Execução: “compor e instalar o Conselho da Comunidade.” (BRASIL, 1984)

A criação dos Conselhos da Comunidade, está prevista no artigo 80 da LEP:

Art. 80. Haverá, em cada comarca, um Conselho da Comunidade composto, no mínimo, por 1 (um) representante de associação comercial ou industrial, 1 (um) advogado indicado pela Seção da Ordem dos Advogados do Brasil, 1 (um) Defensor Público indicado pelo Defensor Público Geral e 1 (um) assistente social escolhido pela Delegacia Seccional do Conselho Nacional de Assistentes Sociais. (Redação dada pela Lei nº 12.313, de 2010).

Parágrafo único. Na falta da representação prevista neste artigo, ficará a critério do Juiz da execução a escolha dos integrantes do Conselho. (BRASIL, 1984)

As atribuições do Conselho da Comunidade foram definidas no artigo 81 da LEP:

“I - visitar, pelo menos mensalmente, os estabelecimentos penais existentes na comarca; II - entrevistar presos; III - apresentar relatórios mensais ao Juiz da execução e ao Conselho Penitenciário; IV - diligenciar a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso ou internado, em harmonia com a direção do estabelecimento.” (BRASIL, 1984)

Nesse sentido, desenvolver essa pesquisa, que tem como objeto os Conselhos da Comunidade do Paraná e o direcionamento de sua atuação no campo de execução penal, é uma forma de contribuir para o debate da execução penal numa perspectiva ainda pouco explorada: o envolvimento da sociedade nesse processo. Para a análise desse envolvimento, partiu-se da sistematização da experiência dos Conselhos da Comunidade no estado do Paraná.

A aproximação do autor com esta temática deu-se quando este passou a atuar, como assistente social do Ministério Público do Estado do Paraná, num órgão cujo objetivo era subsidiar as Promotorias de Justiça de Execução Penal com informações técnico-jurídicas, estudos e pesquisas afetas à área.

Coube-lhe, à época, atuar num projeto estratégico que visava conhecer a atuação dos Conselhos da Comunidade no Estado do Paraná, favorecer a criação de novos Conselhos nas Comarcas e divulgar as práticas desenvolvidas pelos Conselhos.

Para subsidiar sua atuação profissional o autor supervisionou, no ano de 2011, a realização de um levantamento¹ dos Conselhos da Comunidade em efetivo funcionamento no Estado, com os seguintes objetivos: a) levantar o número de Conselhos da Comunidade em efetivo funcionamento; b) conhecer as atividades que os Conselhos vinham desenvolvendo e c) conhecer as principais dificuldades encontradas por seus membros na execução de suas funções.

¹Realizado pela então estagiária de Serviço Social Andréia Renata Vieira e pelo então estagiário de Psicologia Flávio Voigt, sob a supervisão do autor.

Foram identificados 51 (cinquenta e um) Conselhos da Comunidade em efetivo funcionamento, o que significava que 31,68% das 161 Comarcas existentes no Estado do Paraná à época, contavam com tais Conselhos.

Segundo o Ministério da Justiça (2011), o Paraná era, à época, o segundo Estado com maior número de Conselhos da Comunidade no país, o que revela também o quanto era incipiente o processo de implantação de tais Conselhos.

No tocante às dificuldades enfrentadas pelos Conselhos da Comunidade, o levantamento indicou a falta de recursos para financiar suas ações e a falta de capacitação do(a)s conselheiro(a)s para o cumprimento de suas atribuições.

Este levantamento contribuiu para a definição do tema desta pesquisa, seja pelos dados quantitativos que revelou, mostrando o quanto era numericamente significativa a experiência dos Conselhos da Comunidade no Estado, quanto pelos dados qualitativos que trouxe à tona, ao apresentar as atividades desenvolvidas e as dificuldades enfrentadas por tais Conselhos, em seu cotidiano.

Diante desse contexto a pesquisa realizada mostrou-se importante quando se levou em consideração que se sabe pouco acerca da natureza e do alcance da atuação dos Conselhos da Comunidade no estado do Paraná. Notou-se também o desconhecimento acerca dos projetos que sustentam a atuação do(a)s Conselheiro(a)s, bem como do direcionamento dessa atuação. Ou seja, entende-se por direcionamento a definição da direção, do caminho ou ainda a orientação seguida pelo(a)s Conselheiro(a)s em sua atuação.

Por outro lado, considerou-se também a importância de se discutir o papel desempenhado pelos Conselhos da Comunidade na área da execução penal. Para além disso, a necessidade de se oferecer subsídios que possam contribuir para o debate do trabalho por eles desenvolvido, bem como para construir a análise crítica dos limites em que tal trabalho se efetiva.

Deste modo, o objeto da pesquisa foi construído e apresentado: os Conselhos da Comunidade do Paraná e o direcionamento de sua atuação no campo da execução penal.

Inicialmente a tese que se defendia era de que o direcionamento da atuação dos Conselhos da Comunidade no processo da execução penal poderia permitir o controle social, por parte da sociedade, sobre as ações do Estado naquele processo.

Na trajetória da pesquisa, na medida em que foi sendo feita a revisão bibliográfica, o estudo da legislação pertinente e a análise preliminar dos dados coletados, esta tese inicial passou por questionamentos e problematizações, que resultaram no seu abandono, vez que não se sustentava diante dos elementos teóricos e fáticos que foram se apresentando, e que apontavam para a impossibilidade de se atribuir à atuação dos Conselhos da Comunidade um caráter de controle social por parte da sociedade, sobre as ações do Estado na execução penal.

Tais elementos exigiram um giro na perspectiva por meio da qual se analisava o papel e a atuação dos Conselhos da Comunidade no processo da execução penal, levando à adoção da tese de que o direcionamento da atuação dos Conselhos da Comunidade possibilita reconhecer o controle social exercido pelo Estado sobre as pessoas seletivamente alcançadas pela execução penal.

Considerando o quadro até aqui esboçado, decidiu-se adotar como problema de pesquisa: “a atuação dos Conselhos da Comunidade do Paraná reafirma o controle social exercido pelo Estado sobre as pessoas seletivamente alcançadas pela execução penal?”

O objetivo geral desta pesquisa consistiu em analisar a atuação do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade do Estado do Paraná e o seu direcionamento no campo da execução penal.

Como objetivos específicos foram definidos: a) construir o perfil do(s) Conselheiro(a)s da Comunidade e caracterizar os Conselhos da Comunidade do Paraná; b) identificar as ações, as atividades e os projetos a partir dos quais operam os Conselhos da Comunidade no Estado do Paraná; c) apreender o posicionamento dos Conselheiros no tocante ao direcionamento de sua atuação no campo da execução penal; e d) analisar os limites e as possibilidades da atuação dos Conselhos da Comunidade no campo da execução penal.

A aproximação sucessiva à realidade que se pretendia conhecer deu-se por meio de uma pesquisa social qualitativa. Segundo Minayo (1994, p. 24), o termo pesquisa social

[...] tem uma carga histórica e, assim como as teorias sociais, reflete posições frente à realidade, momentos do desenvolvimento e da dinâmica social, preocupações e interesses de classes e de grupos determinados. Enquanto prática intelectual reflete também dificuldades e problemas próprios das Ciências Sociais e a sua relativa juventude para delimitar métodos e leis específicas.

As pesquisas sociais enfrentam objeções por meio das quais questiona-se se elas teriam um caráter científico. Minayo (1994) afirma que isso se deve ao fato de que o objeto das pesquisas sociais é histórico e de que existe *identidade entre o sujeito que pesquisa e o sujeito que é objeto* da investigação. Além disso tais pesquisas são *intrínseca e extrinsecamente* ideológicas, isto é, veiculam, como toda ciência, interesses e visões de mundo historicamente construídas.

Para Minayo (1994) uma vez conhecida e assumida essa condição de pesquisa, é possível uma tentativa de objetivação do conhecimento, mantendo-se a crítica não só sobre as condições de conhecimento do objeto, como sobre as do próprio pesquisador.

A opção pela abordagem qualitativa deu-se em virtude de o objeto das pesquisas sociais ser essencialmente qualitativo, por trazerem uma carga histórica, cultural, política e ideológica que não pode ser contida apenas numa fórmula numérica ou num dado estatístico. (MINAYO, 1994)

Também se justifica tal opção pelo fato de que a pesquisa tem um objeto historicamente determinado. Como o interesse é captar o movimento do objeto e conhecer as experiências dos sujeitos com ele envolvidos, tem-se que o fenômeno a ser estudado não é quantificável.

Por fim, ressalta-se para a elaboração da tese foi desenvolvida uma pesquisa exploratória, considerando-se a escassez de estudos anteriores sobre o objeto do estudo. Este tipo de pesquisa tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito, o que exigiu

um planejamento mais flexível, de modo a possibilitar a consideração dos mais variados aspectos relacionados ao fato estudado. (GIL, 2002)

O desenvolvimento da pesquisa seguiu três passos metodológicos:

1º Passo Metodológico: Revisão de Literatura

Neste momento realizou-se “o estado da arte”, identificando, reconhecendo e discutindo trabalhos científicos que abordassem as relações entre a sociedade e a execução da pena e que pudessem trazer subsídios à discussão que foi efetuada. As palavras-chaves pesquisadas foram: direito penal, sistema penal, controle social, criminologia, execução penal, penologia, ressocialização/reeducação/reintegração social, participação social, Conselho da Comunidade e Estado penal.

Recorreu-se às produções (livros, dissertações, teses e artigos) no campo da Sociologia, História, Serviço Social e Direito Penal para construir a base teórica e subsidiar posteriormente a análise dos dados coletados.

Para uma aproximação ao campo do direito penal, do sistema penal e do controle social exercido pelo Estado por meio da pena, recorreu-se principalmente a Azevedo (2003), a Zaffaroni (1985 e 2007) e a García-Pablos de Molina (2000.)

A revisão bibliográfica necessária à compreensão das peculiaridades do Estado patrimonialista e autoritário brasileiro, divorciado desde a origem da nação e suas implicações no campo da execução penal fez-se a partir das obras de Fernandes (1975), Faoro (2008), Buarque de Holanda (1989) e Araújo Júnior (1974).

A análise da história da execução penal e das prisões no Brasil foi feita com base em Batista (2002), Wermuth (2011), Pedrosa (2002), Freitas (2002), Neder (1995 e 2006), Maia (2009) e Salla (2006). Chaloub (2001) trouxe aporte teórico para a compreensão das implicações raciais na história da execução penal brasileira.

Para a caracterização do Estado penal e da cultura do controle social na cena contemporânea, recorreu-se a Wacquant (2001 e 2012), Garland (2008) e Streck (1998).

A base teórica para uma compreensão da história dos Conselhos da Comunidade foi obtida nas obras de Ferreira (2015) e Valois (2011) e para a análise dos limites enfrentados pelos Conselhos na legislação e em sua atuação cotidiana, recorreu-se a Wolff (2010), Losekann (2010) e Daufemback (2010).

Uma dificuldade enfrentada na construção da pesquisa foi a escassez de produções teóricas relativas especificamente aos Conselhos da Comunidade, se comparada a outras temáticas da execução penal. Tal dificuldade, no entanto, terminou por constituir-se em mais uma justificativa para a realização da pesquisa.

2º Passo Metodológico: Pesquisa documental

Nesta etapa, realizada entre os anos de 2014 e 2016, analisou-se os marcos legais que regulam execução penal e os documentos normativos que regem as atividades desenvolvidas pelos Conselhos, com o objetivo de conhecer as atividades que desenvolvem, seus documentos normativos internos (estatutos e regimentos internos), as concepções e análises que manifestam sobre a realidade da execução penal no país, suas relações com os órgãos que os fiscalizam, entre outros aspectos.

Neste sentido foram analisados os anteprojetos de lei elaborados com objetivo de instituir leis de execução penal e códigos penitenciários no país, entre os anos de 1933 e 1975, para identificar possíveis antecedentes históricos dos Conselhos da Comunidade. Além disso foram analisadas as Leis Federais 6416/77 e 7210/84 e o Decreto-Lei nº 2.848/40 (Código Penal). Também foram analisados materiais que se convencionou intitular, nesta pesquisa, como “documentos de orientação nacional” editados pelo CNPCP e pelo Ministério da Justiça. Mesmo não tendo força de lei, tais documentos fornecem orientação para a atuação dos Conselhos da Comunidade. Analisou-se ainda documentos aos quais se atribuiu a denominação “documento normativo estadual”. Tratam-se das Instruções Normativas Conjuntas CGJ/TJ-PR – MP-PR 01 e 02/2014. Ainda que também não tenham força de lei, não se tratam de meros documentos de orientação, pois obrigam juízes, promotores de justiça e membros dos Conselhos da Comunidade ao cumprimento de suas disposições.

Além da legislação, foram analisados os seguintes documentos, de acordo com os órgãos dos quais se originaram:

1. Organização das Nações Unidas: normativas internacionais que estabelecem regras mínimas, a serem cumpridas pelas nações signatárias, para o tratamento de prisioneiros, especialmente as que se referiam à participação da comunidade na execução penal.

2. Ouvidoria do Sistema Penitenciário Nacional e Departamento Penitenciário Nacional: a) Relatório do I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade, realizado em 2012, em Brasília; b) documento “Fundamentos e Análises sobre os Conselhos da Comunidade”, publicado em 2011; c) Matriz Curricular para a Formação de Conselheiros da Comunidade; d) Roteiros para as visitas dos Conselheiro(a)s da Comunidade às unidades penais e para as entrevistas aos presos; e) Relatórios de atividades desenvolvidas pela Ouvidoria em relação aos Conselhos da Comunidade; f) artigos sobre os Conselhos da Comunidade, disponibilizados no site da Ouvidoria.

3. Comissão Nacional para Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade, posteriormente renomeada para Comissão Nacional de Fomento à Participação e Controle Social na Execução Penal: a) Cartilha dos Conselhos da Comunidade, publicada em 2008 e b) Cartas dos Encontros Regionais dos Conselhos da Comunidade, realizados entre 2007 e 2008;

4. Secretaria Nacional de Direitos Humanos: Relatórios de inspeções realizadas nas unidades penais do Estado do Paraná, no período compreendido entre 2010 e 2016.

5. Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias: a) Atas de reuniões ordinárias nas quais foram discutidos assuntos relacionados aos Conselhos da Comunidade; b) Resoluções do CNPCP que se referiam aos Conselhos da Comunidade e às exigências mínimas a serem atendidas pelas prisões brasileiras.

6. Conselho Nacional de Justiça e Conselho Nacional do Ministério Público: Resoluções relacionadas aos Conselhos da Comunidade.

7. Ministério Público do Estado do Paraná: a) relatórios das visitas de inspeção realizadas pelo(a)s Promotore(a)s de Justiça às unidades penais; b) relatórios de atividades do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça Criminais, do Júri e de Execuções Penais; c) números especiais do “Boletim de Execução Penal” que trataram dos Conselhos da Comunidade; d) Relatórios do Projeto Estratégico para Viabilização da Participação da Sociedade na Execução Penal e f) Ato Conjunto nº 01/2015, que regulamenta as inspeções mensais em estabelecimentos penais pelos membros do Ministério Público do Estado do Paraná com atribuições em matéria de Execuções Penais e Corregedoria dos Presídios.

8. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná: a) Provimento 68/2005; b) Instruções Normativas Conjuntas CGJ/TJ-PR – MPPR 01 e 02/2014 e c) Atas de reuniões da Coordenação Criminal e de Execução Penal com a Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná e com o Ministério Público do Estado do Paraná.

9. Conselho Penitenciário do Estado do Paraná: a) relatórios contendo relações de Conselhos da Comunidade instalados no Estado, com destaque para os que se encontravam em efetivo funcionamento, em diferentes momentos históricos e b) modelos de relatórios mensais e anuais exigidos pelo Conselho Penitenciário dos Conselhos da Comunidade, em cumprimento de exigências feitas pela Lei de Execução Penal.

10. Federações dos Conselhos Penitenciários da Área Penitenciária do Estado do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina: Atas de fundação e Estatutos. Tais documentos revelaram-se importantes pois as Federações possibilitaram e deram novo desenho à articulação política dos Conselhos da Comunidade da região sul do Brasil.

11. Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná: a) ata de fundação e Estatuto social; b) programação e relatórios dos eventos realizados com os Conselhos da Comunidade entre os anos de 2012 e 2016; c) relação dos Conselhos da Comunidade filiados à Federação, entre os anos de 2013 a 2016; d) relação dos Conselhos da Comunidade em situação de regularidade e aptos a receber recursos, relativos aos mesmos anos; e) modelos de formulários de filiação dos Conselhos da Comunidade à Federação; f) atas

de reuniões de diretoria e das reuniões realizadas na COCEP; g) materiais de apoio utilizados nas capacitações oferecidas aos Conselheiro(a)s da Comunidade; h) relatórios anuais da Federação e i) Caderno Orientativo para os Conselhos da Comunidade.

12. Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná: modelos de relatórios enviados à FECCOMPAR, ao Conselho Penitenciário e ao Juiz da Execução Penal; Atas de reuniões; Estatutos Sociais.

Os documentos e textos legais analisados compõem em todas as seções desta tese, na medida em que permitiram ao autor uma aproximação à história, às atividades, aos marcos normativos e à realidade cotidiana do(a)s Conselheiro(a)s e dos Conselhos da Comunidade. A análise da legislação e dos documentos normativos permitiu a identificação de tendências que vieram norteando a atuação dos Conselhos da Comunidade no decorrer da história.

3º Passo Metodológico: pesquisa de campo envolvendo sujeitos

A pesquisa de campo foi realizada junto aos Conselheiro(a)s da Comunidade do Estado do Paraná, cujo detalhamento será apresentado a seguir:

Segundo Gonsalves (2001, p.67)

[...] a pesquisa de campo é o tipo de pesquisa que pretende buscar a informação diretamente com a população pesquisada. Ela exige do pesquisador um encontro mais direto. Nesse caso, o pesquisador precisa ir ao espaço onde o fenômeno ocorre, ou ocorreu e reunir um conjunto de informações a serem documentadas.

Em cada uma das duas etapas da pesquisa de campo foi utilizada uma técnica diferente para coleta de dados, como se segue:

1ª Etapa da pesquisa de campo: o questionário

O questionário (apêndice B) aplicado foi construído tendo como referência os dados necessários ao alcance do objetivo geral e dos objetivos

específicos da pesquisa e à busca de respostas às questões que a nortearam, mas a ele também foram incorporadas contribuições oriundas do cadastro de conselhos da comunidade junto à FECCOMPAR, questões constantes da pesquisa desenvolvida pela Comissão Nacional para Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade e aplicada nos Encontros Regionais.

O questionário, composto por questões abertas e fechadas, contemplou aspectos relacionados à caracterização do(a)s Conselheiro(a)s e à atuação do(a)s mesmo(a)s nessa condição. Além disso, foram apresentadas questões sobre as atividades desenvolvidas pelo(a)s Conselheiro(a)s, destacando as previstas na Lei de Execução Penal e as desenvolvidas junto aos presos, familiares de presos e comunidade.

Questionou-se acerca da composição e instalação do Conselho da Comunidade, natureza jurídica, fontes de recursos, formas de registro das atividades e de escolha do presidente. Também foram apresentadas aos participantes questões sobre a motivação que o(a)s levou a ingressar no Conselho, as reações e a imagem que a população nutre em relação ao trabalho do Conselho e do(a) Conselheiro(a) da Comunidade, bem como a quem o(a) Conselheiro(a) sente que está representando enquanto cumpre seu mandato.

A aplicação do questionário envolvendo sujeitos:

O questionário foi aplicado aos participantes de três eventos voltados aos Conselheiros da Comunidade do Estado do Paraná:

1. **I Capacitação Regional do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade**, realizada em Pinhais, entre os dias 31 de julho e 1º de agosto de 2014, que contou com a participação de 85 Conselheiro(a)s, pertencentes a Conselhos de 26 Comarcas paranaenses. Dentre os participantes deste evento, 09 Conselheiro(a)s da Comunidade tornaram-se sujeitos da pesquisa, totalizando aproximadamente 10% dos participantes do evento.
2. **II Capacitação Regional do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade do Paraná**, realizada em Cascavel, entre os dias 25 e 26 de setembro de 2014,

que contou com a participação de 96 Conselheiro(a)s, pertencentes a Conselhos de 24 Comarcas. Dentre os participantes 10 Conselheiro(a)s responderam ao questionário, o que correspondeu a 10,41% do público presente ao evento.

3. **III Encontro Estadual de Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná**, realizado em Foz do Iguaçu, entre os dias 04 e 05 de outubro de 2014. Desta feita, o evento contou com a presença de 202 Conselheiro(a)s, que pertenciam a Conselhos da Comunidade de 41 Comarcas. Destes, 32 (trinta e dois) conselheiro(a)s, ou 15,84% dos participantes do evento responderam ao questionário.

Na abertura dos eventos o autor apresentava sinteticamente sua proposta de pesquisa para os participantes, esclarecendo o objeto e os objetivos do estudo. Ao final da exposição solicitava que as pessoas interessadas em participar da pesquisa, respondendo ao questionário, o procurassem posteriormente para participar de uma reunião específica, em horário e local que informava.

Na reunião realizada com o(a)s interessado(a)s em responder ao questionário eram sanadas eventuais dúvidas sobre a pesquisa. Também era apresentado, explicado e assinado pelos participantes o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (apêndice A).

Em seguida se apresentava e se explicava o questionário aos participantes, aos quais se solicitava que após seu preenchimento fosse devolvido ao autor.

A iniciativa de aplicar-se o questionário durante os eventos permitiu que o autor alcançasse 51 (cinquenta e um) Conselheiro(a)s da Comunidade de todas as regiões do Estado. Considerando-se que aproximadamente 50% dos participantes de cada um dos eventos citados participaram de mais de um desses encontros², o número de sujeitos da pesquisa correspondeu a um percentual de 26,70% do público total dos citados eventos.

² Para garantir que os sujeitos preenchessem uma única vez o questionário, foi feita a conferência minuciosa das listas de presença das reuniões com os interessados em participar da pesquisa.

A aplicação do questionário possibilitou a construção do perfil do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade do estado, bem como a identificação das características dos Conselhos da Comunidade, além das atividades por eles desenvolvidas.

2ª etapa da pesquisa de campo envolvendo sujeitos: a entrevista semiestruturada

Mesmo após a aplicação do questionário constatou-se a necessidade de se entender e analisar a experiência do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade. Para isso foi possibilitado um espaço de escuta sobre sua vivência e a identificação das atividades por ele(a)s desenvolvidas.

Para viabilizar a escuta do(a)s Conselheiro(a)s optou-se pela entrevista semiestruturada, porque esta permite aos entrevistados liberdade para manifestarem-se com espontaneidade, possibilitando ao pesquisador pautar o diálogo a partir dos eixos ou categorias que lhe interessam.

Em relação à entrevista semiestruturada, Minayo (1994, p. 121) avalia que “suas qualidades consistem em enumerar de forma mais abrangente possível as questões que o pesquisador quer abordar no campo, a partir de suas hipóteses ou pressupostos, advindos, obviamente, da definição do objeto de investigação.”

Decidiu-se realizar as entrevistas com o(a)s participantes de um Encontro de Trabalho promovido pela Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná na cidade de Irati, no mês de março de 2017.

Essa escolha permitiu o acesso a 07 (sete) Conselheiro(a)s de diversas regiões do estado³, que atendiam aos critérios desejados: a) tempo de atuação de no mínimo 3 anos como Conselheiro(a); b) que o Conselho ao qual pertençam tenha sido instalado há no mínimo 5 anos e c) que a Comarca à qual o Conselho da Comunidade se vincule possua em sua jurisdição ao menos uma unidade penal de regime fechado.

³ O(a)s entrevistados pertenciam a Conselhos da Comunidade das seguintes regiões do estado: Sul, Oeste, Norte e Noroeste.

A justificativa para tais critérios baseia-se no entendimento de que Conselheiro(a)s que atuem há mais de 3 anos em Conselhos da Comunidade que tenham sido instalados há pelo menos 5 anos teriam uma experiência consolidada e uma reflexão elaborada a respeito do trabalho como Conselheiro(a). Por outro lado, a exigência de que haja ao menos uma unidade penal de regime fechado na área de jurisdição do Conselho ao qual o Conselheiro se encontre vinculado se deve ao fato de que em tais unidades as questões que se pretende investigar aparecem de forma típica, se comparadas com as questões relativas à prisão nas carceragens das delegacias de polícia, por exemplo.

As entrevistas foram complementares ao questionário aplicado, sem a intenção de comparar as respostas. O que interessou ao pesquisador foi a experiência do(a)s Conselheiro(a)s e não a realização de uma avaliação acerca das ações desenvolvidas. Cada Conselheiro(a) discorreu acerca de sua experiência no Conselho da Comunidade a que pertence.

Considerando-se que a aplicação dos questionários permitiu a construção do perfil do(a)s Conselheiro(a)s e a caracterização dos Conselhos, bem como uma primeira aproximação às atividades por ele(a)s desenvolvidas, as entrevistas foram realizadas na expectativa de que a partir delas pudessem ser construídas outras possibilidades analíticas.

Pretendeu-se analisar, por exemplo, de que forma as atividades desenvolvidas pelo(a)s Conselheiro(a)s podem indicar um dado direcionamento da atuação dos Conselhos da Comunidade na execução penal, bem como os limites que esta atuação pode enfrentar naquele complexo campo. Também buscou-se verificar se as ações e atividades desenvolvidas eram precedidas pela elaboração ou ao menos uma noção de projeto pelo(a)s Conselheiro(a)s.

O foco, portanto, dessa segunda fase da pesquisa envolvendo sujeitos, foi o direcionamento da atuação dos Conselhos da Comunidade na execução penal, apreendendo a partir daí suas possibilidades e limites, bem como os desafios colocados aos Conselhos da Comunidade.

Entendeu-se que esta direção poderia ser apreendida a partir da análise dos eixos que compuseram o roteiro que norteou a realização das entrevistas semiestruturadas:

- 1) O processo de ingresso do sujeito no Conselho da Comunidade;
- 2) Cumprimento, pelo Conselho e pelo Conselheiro(a), das atribuições previstas na legislação federal, documentos de orientação nacional e documento normativo estadual;
- 3) Dificuldades e limites enfrentados no desenvolvimento do trabalho de Conselheiro(a)s da Comunidade;
- 4) Relação do Conselho da Comunidade e do(a)s Conselheiro(a)s com as autoridades da Comarca;
- 5) Possíveis relações entre as ações e atividades desenvolvidas pelos Conselheiro(a)s e a elaboração e execução de projetos;
- 6) O trabalho do Conselho da Comunidade e a questão da participação;
- 7) Controle social e o trabalho desenvolvido pelo Conselho da Comunidade;
- 8) As relações e o trabalho do Conselho da Comunidade com a comunidade local.

As entrevistas foram gravadas mediante autorização prévia fornecida por escrito pelo(a)s entrevistado(a)s, que também assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (apêndice A). Antes da realização das entrevistas foi realizado um pré-teste com gravador a partir de diversas distâncias e espaços onde o mesmo pudesse ser posicionado. Os conteúdos gravados serão armazenados por 5 anos. Findo esse prazo serão eliminados.

Após a transcrição das entrevistas semiestruturadas realizou-se uma análise reflexiva sobre os conteúdos obtidos, por meio da técnica da *análise de conteúdo*, com o objetivo de ir tecendo – no embate entre tais conteúdos e o referencial teórico de embasamento – respostas às questões suscitadas pelo estudo.

Para Bardin (1979, p. 42) a análise de conteúdo

“consiste num conjunto de técnicas de análise de comunicação visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção / recepção destas mensagens”.

Na operacionalização da proposta de análise dos dados colhidos pela pesquisa, procurou-se realizar os três procedimentos básicos exigidos pela técnica de análise de conteúdos: a pré-análise, a exploração dos dados e a interpretação e análise final.

A tese desenvolvida traz, em seu no capítulo I, uma discussão teórica sobre o caráter penal do Estado brasileiro, evidenciando como veio se constituindo, com base na seletividade, o poder de punir por este Estado e mostrando como tal poder expressou-se nas legislações penais e na realidade social do país no decorrer da história.

Abordou-se, no capítulo II, os antecedentes históricos dos Conselhos da Comunidade, bem como as principais legislações que constituem o marco legal que norteia as atividades do Conselho, construindo-se a partir da análise destas legislações tendências para a atuação dos Conselhos da Comunidade. Ainda neste capítulo abordou-se a trajetória dos Conselhos da Comunidade no contexto nacional e paranaense, apresentando-se também o perfil do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade e as principais características dos Conselhos da Comunidade do estado do Paraná.

Já no capítulo III foram apresentadas e analisadas as atividades desenvolvidas pelo(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade, que foram agrupadas de acordo com as tendências construídas quando da análise da legislação pertinente. Ainda neste capítulo discutiu-se as relações dos Conselhos da Comunidade com as autoridades e a comunidade local, além do direcionamento que essa atuação tem assumido, possibilitando-se dessa forma a análise das possibilidades e limitres dessa atuação.

Ao final deste percurso metodológico restou ao autor a certeza que a tese resultante constitui-se em ponto de partida para novas e necessárias jornadas em busca do conhecimento sobre a temática estudada.

Concluída a tese far-se-á a devolutiva aos sujeitos da pesquisa, aos Conselheiro(a)s da Comunidade e à sociedade através da apresentação de seus resultados no VI Encontro Estadual de Conselhos da Comunidade, nas capacitações de conselheiro(a)s e em reunião de diretoria da FECCOMPAR, além de outros eventos da área.

CAPÍTULO I – O ESTADO PENAL BRASILEIRO COMO PERMANÊNCIA HISTÓRICA

Quem quer manter a ordem?
Quem quer criar desordem?
Titãs – “Desordem”

Considerando que o objeto desta pesquisa são os Conselhos da Comunidade do Paraná e o direcionamento de sua atuação no campo da execução penal, definiu-se como tarefa inicial a discussão do campo e das funções do direito penal e do sistema penal numa sociedade, identificando suas relações com o controle social exercido pelo Estado sobre pessoas selecionadas a partir de determinados critérios.

Realizada a discussão sobre seletividade penal e controle social, passar-se-á à discussão das formas pelas quais, no Estado brasileiro, constituiu-se o poder de punir, evidenciando como este poder punitivo expressou-se nas legislações penais e na realidade social do país no decorrer da história.

Por fim buscou-se discutir neste capítulo como o Estado veio exercendo o controle social, por meio da lei penal, sobre a chamada “classe perigosa” (Wermuth, 2011), denominação atribuída à classe trabalhadora. Quer-se demonstrar que a face penal do Estado brasileiro, em relação à essa classe, teve maior relevância que as demais funções exercidas pelo Estado, constituindo-se, portanto, como uma permanência histórica.

1.1 DIREITO PENAL, SISTEMA PENAL E CONTROLE SOCIAL: A QUE INTERESSES SERVEM?

Neste capítulo pretende-se abordar o Estado como uma instância da sociabilidade burguesa que exerce, entre outras, a função de controle. Sem desconsiderar as demais funções exercidas pelo Estado interessa, tendo em vista o recorte do objetivo desta pesquisa, discutir especificamente o controle exercido pelo Estado por meio do direito de punir.

Na síntese que Weber (1988, p. 43) faz do Estado já aparece em destaque a necessária capacidade estatal de exercer o direito de punir: “Por Estado deve entender-se um instituto político de atividade continuada quando e

na medida em que seu quadro administrativo mantenha com êxito a pretensão ao monopólio legítimo da coação física para a manutenção da ordem vigente”.

Nessa mesma direção Vilhena (2001, p. 79) entende que “o monopólio da violência coercitiva é uma pré-condição à existência do Estado de Direito.”

Se ao Estado é atribuída a função de coagir fisicamente os indivíduos para que cumpram a lei, é em seu interior que se produzem as leis, de forma que o direito será estatal e o próprio Estado se tornará jurídico. Nas palavras de Bobbio (1992, p. 349):

A partir do momento em que nasce o Estado Moderno como Estado centralizador, unitário, que tende à monopolização simultânea da produção jurídica (através da subordinação de todas as fontes de produção do direito até aquelas que é a própria do poder estatal organizado, isto é, a lei) e do aparelho de coação (através da transformação dos juízes em funcionários da coroa e da formação de exércitos nacionais), pode-se dizer que não existe outro direito além do estatal e que não existe outro estado além do jurídico.

A lei oriunda do Estado, no contexto do estado liberal de direito, era tida como legítima em decorrência da noção de contrato, que legitimava também o direito estatal de punir. O contrato, por sua vez, fundamentava-se num pacto social, que seria supostamente desejado tanto pelos súditos quanto pelos soberanos, para que se garantisse a harmonia social.

Os três grandes pensadores modernos, Locke, Rousseau e Hobbes, ainda que tivessem divergências na forma de pensar, tinham como ponto comum a ideia de que a origem do Estado está no contrato social. Partia-se do princípio de que o Estado foi constituído a partir de um contrato, um acordo, um consenso firmado entre as pessoas. A ideia defendida é a de que o Estado se originou de um consenso entre as pessoas em torno de alguns elementos essenciais para garantir a existência social. (DINIZ, 2001).

Naquele contexto liberal a lei era tida como elemento propiciador de bem-estar social. Já o crime, enquanto causador de dano à sociedade e violador do contrato, perturbando a ordem social, tinha como seu autor um inimigo da sociedade, que deveria ser punido, através de sua eliminação ou de seu afastamento do convívio social. Portanto, abandonadas as concepções medievais em direito penal, toda conduta que infringisse à lei era considerada

criminosa, já que as leis eram consideradas justas, sem qualquer contestação, tendo em vista que elas realizavam o interesse geral.

Segundo Calhau (2016, p. 1)

a dogmática jurídica opera via pensamento cujos limites são previamente conhecidos e delimitados. Suas fronteiras são objetivas porque limitam-se pelo conteúdo de normas de Direito e pelo sistema pelo qual essas normas se relacionam na estrutura hierárquica que as constitui. O pensamento jurídico de índole dogmático pode ser descrito pelo modelo “chave-fechadura”. Um dado quadro institucional requer e autoriza uma descrição, e somente uma descrição a revelar sua natureza; essa descrição é o paradigma científico (doutrina), e assim pode ser descrito como a “chave” diretamente referida pelo modelo “chave-fechadura”. Se a “chave” não for a apropriada (lógica de adequação) à “fechadura” (Ordenamento Jurídico), impossível seu enquadramento (subsunção). A cada Sistema Jurídico (“fechadura”) é ajustável apenas uma doutrina (“chave”). O sistema conceitual “chave-fechadura” reconhece a lógica monológica, niveladora, ora, incorpora o cânone da eliminação de antinomias. Contradição é algo abominável pela lógica jurídica dogmática.

Assim, as reflexões teóricas dogmáticas em direito, ao contentar-se com a lógica inerente à fundação do Estado Moderno, exposta acima, recusam o debate proposto pela filosofia do direito e pelos iluministas no final do século XVII, que se questionavam, por exemplo, a respeito do que justifica, no que se fundamenta o direito de punir ou ainda: a que interesses serve o direito penal na sociedade. (AZEVEDO, 2003).

Para os juristas dogmáticos, ainda hoje hegemônicos no campo do direito, tais questões são metafísicas e deveriam ser estranhas à preocupação dos juristas, cujo foco deveria ser a ordem jurídica vigente. Azevedo (2003, p. 13) afirma que

[...] grande parte das reflexões teóricas dogmáticas sobre o crime, o processo e a pena baseiam-se no pressuposto de que o exercício do poder punitivo pelo Estado, através do direito penal, fundamenta-se pelas finalidades que o próprio Direito atribui à sanção penal. Não se revela que por detrás desta questão residem respostas historicamente dadas para justificar a intervenção do Estado na vida dos indivíduos.

Ferrajoli (1995) ajuda a compreender esta posição, ao afirmar que quando os dogmáticos promovem a autojustificação do Direito e do Estado como

um fim em si mesmo, abandonando qualquer perspectiva externa e crítica, na verdade estão revelando a mudança havida na atitude política da cultura liberal nos últimos dois séculos, que deixou de ser revolucionária para tornar-se conservadora e reacionária, preocupando-se mais “em defender o Estado e a nova ordem econômica e social contra os indivíduos, em particular contra as novas classes perigosas” (FERRAJOLI, 1995, p. 228).

A partir daí essa corrente importante no campo do direito passará a entender que direito é igual ao “direito positivado pelo poder estatal”, devendo assumir um papel meramente técnico e instrumental na gestão da sociedade, ao ditar por meio da sanção, o que deve ser permitido, proibido, estimulado, desestimulado etc.⁴

Entende-se, com base em Azevedo (2003), que se a partir do século XVIII o Direito deixa de ser tido como algo revelado divinamente, imutável, mas considerado como construção humana, resultado de lutas políticas por consenso, há que se discutir o sentido e os fundamentos da pena, bem como o direito de punir, até porque o direito penal é o ramo do ordenamento jurídico em que se manifesta de forma mais tensa a relação entre o poder público e a liberdade privada. Essa tensão é tão significativa no direito penal que este é o único ramo do direito em que existe uma corrente, a dos abolicionistas penais, que propõe a extinção do seu objeto, a pena.

Bustos Ramirez (1992, p. 125) afirma que “não é fortuita a mudança de terminologia de “poder de punir” para **direito de punir**, mas obedece a racionalidade do Estado moderno que não se interessa em entender e limitar o poder mas tão somente em legitimá-lo.”

Interessa, num trabalho que procura discutir a atuação dos Conselhos da Comunidade na execução penal, realizar essa discussão acerca da justificativa, do sentido e das finalidades da pena numa sociedade de classes, como parte do quadro conceitual que permitirá discutir como se dá a intervenção dos citados Conselhos na execução penal.

⁴ Coelho (1987, p. 298) afirma que “a racionalidade jurídica, de matriz tecnicista e formal, **equipara o Direito à ordem, ordenamento ou sistema, cuja única fonte é o Estado**, cujas normas devem ser observadas, não somente por serem impostas coercitivamente, mas em virtude de uma exigência da racionalidade, **que preserva a unidade do sistema jurídico.**” (Grifamos).

Entende-se que o direito penal é um ponto de partida para essa discussão. Zaffaroni (2007) afirma que com a expressão direito penal se designam duas entidades diferentes, que podem ser entendidas de forma conjunta ou separada: 1) o conjunto das leis penais ou, em outras palavras, a legislação penal; 2) o sistema de interpretação desta legislação, isto é, o saber do direito penal. Assim, pode-se entender por Direito Penal:

o conjunto de leis que traduzem normas que pretendem tutelar os bens jurídicos, e que determinam o alcance de sua tutela, cuja violação se chama 'delito', e aspira a que tenha como consequência uma coerção jurídica particularmente grave, que procura evitar o cometimento de novos delitos por parte do autor. No segundo sentido, direito penal (o saber do direito penal) é o sistema de compreensão (ou de interpretação) da legislação penal. (ZAFFARONI, 2007, p. 79)

Se o conceito de direito penal proposto por Zaffaroni (2007) não parece apresentar espaço para grandes polêmicas e questionamentos, dada sua aparente simplicidade e estrita ligação a seu objeto – seja pensado enquanto corpo de leis ou sua interpretação – o conceito de sistema penal já aparece como muito mais complexo e sujeito à interferência de questões que não se prendem à formalidade da lei.

O sistema penal incluiria desde a detecção de um crime até a imposição e execução da pena, o que pressupõe uma atividade normativa anterior que tenha criado a lei que institucionaliza os procedimentos, os funcionários, a definição das situações que serão perseguidas e processadas e as condições para a atuação.

Zaffaroni (2007) entende que essa concepção de sistema penal é limitada, por prever a atividade do legislador, do público, da polícia, das autoridades do Poder Judiciário e do Ministério Público, bem como dos funcionários da execução penal. Para ele o sistema penal, enquanto “controle social punitivo institucionalizado” deve incluir também as ações controladoras e repressivas que aparentemente nada tem a ver com o sistema penal, como as práticas inerentes aos hospitais psiquiátricos, por exemplo.

Com isso o autor quer dizer que o sistema penal com frequência ultrapassa, na realidade social, o âmbito demarcado pela lei penal para sua atuação, fazendo com que se utilizem pretextos “não penais” para abarcar

situações não previstas na lei, como a identificação de eventuais contravenções de setores marginalizados, a averiguação de antecedentes, a “suspeita fundada” contra pessoas tidas como “perigosas”, as faculdades sancionatórias policiais arbitrárias, as penas e as execuções sem processo. Da mesma forma, o sistema penal deixa de abarcar situações que a lei manda punir, dependendo do status do infrator, isto é, o sistema penal não criminaliza a todos os que realizam as condutas reprimidas penalmente.

Zaffaroni (2007, p. 75), conclui que

a lei penal deve determinar um âmbito orientador, mas o sistema penal atua em grande parte com uma orientação que é própria e diferente, excedendo a orientação em um sentido e, em outro, desinteressando-se do espaço demarcado, reprimindo o que o direito penal não o autoriza e deixando de reprimir o que o direito penal o ordena.

Entende-se que um dos critérios que pode levar o sistema penal a agir à margem da lei para punir situações sem previsão legal e deixar de punir condutas que a lei criminaliza é a classe social a que pertence o agente que demanda a ação daquele sistema. Nesses casos, as condutas de pessoas que pertencem à classe trabalhadora são reprimidas dentro e além da previsão legal, enquanto as condutas de pessoas vinculadas à classe proprietária dos meios de produção podem deixar de ser punidas, ainda que isso viole a lei.⁵

Adensando a discussão introdutória que se vem realizando e considerando os elementos já debatidos, apresenta-se o seguinte questionamento: **qual a finalidade da pena na sociedade burguesa? A que serve o direito penal e o sistema penal no ordenamento social capitalista?**

Émile Durkheim⁶ defende que nas sociedades complexas como a capitalista o crime e a pena dizem respeito a mecanismos empregados pela

⁵ Como exemplo desse fenômeno cita-se o crime de vadiagem previsto no Código Penal brasileiro de 1940. Tal conduta só seria considerada crime caso o acusado não possuísse condições lícitas de sustentar-se. O citado Código também define pena mais gravosa para o crime de sequestro (mais praticado por pessoas da classe não proprietária) do que para o crime de manter pessoa em condição análoga a de escravo (mais praticado por latifundiários e pessoas vinculadas ao capital).

⁶ Pensador nascido na França em 1858. Desenvolveu seus estudos no apagar das luzes do século XIX e início do século XX. Preocupou-se com os processos que colaboram para manter a ordem social e que permitem que a sociedade se mantenha coesa. Igualmente lhe interessavam as formas de regulação e controle que as sociedades, em seu movimento, mantêm e produzem.

sociedade no momento em que alguém desobedece as normas sociais e ameaça a ordem social. Nestas sociedades o direito é uma instituição dotada de legitimidade moral, capaz de se impor nas consciências individuais.

A consciência coletiva se fixa nas leis, nos estatutos, na divisão do trabalho, e são essas convenções sociais que, segundo Durkheim, criam os laços de solidariedade neste tipo de sociedade, nas quais o simples apelo moral não é capaz de reger e manter a regularidade da vida social. (ALBUQUERQUE, 2009).

Nas obras de Durkheim a temática do crime é constantemente trazida à tona, notadamente para exemplificar as principais categorias teóricas que constrói. O autor afirma o caráter de normalidade⁷ social do crime, aduzindo que os padrões sociais são responsáveis pela definição do que deveria ser considerado crime em dado contexto.

O crime, para Durkheim, é um fato social normal porque existiria em todo tipo de sociedade:

O crime não se observa só na maior parte das sociedades desta ou daquela espécie, mas em todas as sociedades de todos os tipos. Não nenhuma em que não haja criminalidade. Muda de forma, os atos assim qualificados não são os mesmos em todo o lado, mas sempre e em toda a parte existiram homens que se conduziram de modo a incorrer na repressão penal. (DURKHEIM, 2005, p. 82).

O caráter de normalidade do crime, portanto, não está ligado à condição de aceitabilidade e sim ao fato de acontecer com frequência e de ser até mesmo previsível, tanto é que estão previstos pela legislação criminal.

Para verificar o índice de normalidade do crime numa dada sociedade, Durkheim vai indicar o uso das estatísticas, como forma de comprovar a taxa média de crimes esperados numa sociedade. Se essa taxa de crimes “esperados” variar significativamente, é sinal de que o crime perdeu sua

⁷ Durkheim, influenciado por uma concepção positivista de sociedade, que recebia por sua vez influência das ciências naturais, utilizava-se de linguagem emprestada da biologia, explicando os fatos sociais a partir da concepção funcionalista. A partir dessa concepção, Durkheim classificava os fatos sociais como normais, na medida em que desempenhassem funções úteis ao organismo social, ou patológicos, caso ocorressem excepcionalmente e tendessem a provocar alterações no corpo social. Para comprovar se determinado fato encontrava-se dentro da normalidade social, Durkheim recomendava o uso das estatísticas como forma de atestar a frequência daquele fato num determinado decurso de tempo e tipo de sociedade.

condição de normalidade. As causas dessa disfunção deverá ser buscada, na lógica durkheimiana, na própria sociedade.

Tal condição de normalidade do crime, no entanto, não deveria ser estendida à pessoa que o cometeu: “[...] pelo fato de o crime ser o fenômeno de sociologia normal não se deduz que o criminoso seja um indivíduo normalmente constituído do ponto de vista biológico e psicológico. As duas questões são independentes uma da outra.” (DURKHEIM, 2004, p. 96).

O crime é concebido por Durkheim de duas formas. A primeira concepção está ligada à manutenção da ordem, vez que expressa o repúdio da consciência coletiva em relação a determinado ato.

A função social do crime, para Durkheim é manter viva a repulsa ou repúdio social ao comportamento tido como criminoso. Todas as vezes que o crime ocorre, a sociedade repudia aquele ato e é nisso que consiste o caráter de normalidade do crime. Durkheim diz que o crime é normal, na condição de ser repudiável. (ALBUQUERQUE, 2009).

Sempre que um indivíduo comete uma atitude considerada como criminosa, a sociedade resgata aqueles valores considerados mais caros e, nessas situações, fica evidente a coercitividade social em relação àquele ato. Parte-se do princípio que quando a sociedade exerce a coerção, repudiando o crime, mantém-se o quadro de normalidade social.

A outra noção de crime está ligada à transformação social que, ainda estranha à tônica do pensamento durkheimiano, é tratada por ele quando da abordagem do crime como fato social normal. Durkheim sustentava que a existência de atitudes consideradas como crimes podem servir para operar mudanças sociais. Já que as instituições tendem a reforçar o ordenamento social, os desvios podem servir como estímulo às mudanças. (ALBUQUERQUE, 2009).

Durkheim lembra que Sócrates foi considerado um criminoso em Atenas e seu crime era ir contra as ideias do seu tempo. Aquele comportamento, tido na época como criminoso, serviu de base para o que hoje conhecemos como liberdade de pensamento. Então para Durkheim, a presença de criminosos, como Sócrates, poderia representar um impulso para que as sociedades renovem seus valores, tornando possível a evolução da moral e do direito por

desafiar a ordem moral em vigor, levando-a a assumir novas formas. (ALBUQUERQUE, 2009).

Se o crime “ofende certos sentimentos coletivos dotados de uma energia e de uma clareza particulares” (Durkheim, 2005, p. 121), a pena é a reação coletiva que, embora aparentemente voltada para criminosos, visa na realidade reforçar a solidariedade social entre os demais membros da sociedade e, conseqüentemente, garantir a integração social.

Com efeito, se o crime é uma doença, a pena é o remédio para ele e não pode ser concebida de modo diferente; assim, todas as discussões que levantei incidem sobre a questão de saber em que deve consistir para desempenhar seu papel de remédio. **Mas, se o crime não tem nada de mórbido, a pena não pode ter como objetivo curá-lo e a sua verdadeira função deve ser outra.**” (DURKHEIM, 2005, p. 88). (Grifamos).

Segundo SHECAIRA (2004, p. 215), a função da pena, para Durkheim, “é satisfazer a consciência comum, ferida por um ato cometido por um dos membros da coletividade. Ela exige reparação e o castigo do culpado é esta reparação feita ao sentimento de todos.” O próprio Durkheim esclarece que a pena

[...] não serve, ou não serve senão secundariamente para corrigir o culpado ou intimidar seus imitadores possíveis; sob este ponto de vista sua eficácia é justamente duvidosa e, em qualquer caso, medíocre. **Sua verdadeira função é manter intacta a coesão social mantendo toda a vitalidade da consciência comum. (...) Poder-se-ia, pois, dizer, sem paradoxo, que o castigo está destinado a agir sobretudo sobre as pessoas honestas;** pois, porque serve para curar as feridas feitas nos sentimentos coletivos, só pode preencher este papel onde estes sentimentos existem na medida em que estão vivos. (DURKHEIM, 2004, p. 132). (Grifamos).

Durkheim, portanto, avança na concepção do crime, de seu papel na sociedade e da figura do criminoso, que para ele pode ser um revolucionário. Mas apresenta uma concepção limitada da pena, por ver nela a função de retribuição, do castigo pelo castigo, já que as funções preventivas e educativas atuam apenas de forma subsidiária.

A partir de orientação diversa da seguida por Durkheim, Bustos Ramirez (1992) orienta que sendo o Estado uma organização criada pelos homens e para

os homens, não se pode estudar a pena e seus fins sem considerar o modelo e a forma de Estado na qual a pena se insere.

Nesse sentido, a função atribuída à pena estaria vinculada diretamente ao Estado. Às distintas concepções de Estado correspondem distintas fundamentações do direito penal e da finalidade da pena: no estado liberal, no estado social intervencionista e no estado social democrático.

Assim, no Estado liberal autoritário do século XVII, em que reinava o individualismo e no qual vigorava a noção de pacto social, o crime era uma insubordinação e a pena era o castigo merecido por quem se revoltava.

Já no início do estado social intervencionista do século XX a pena era intimidativa e repressiva, passando depois a ser regida pela ideia de proteção da sociedade e de prevenção do delito através do direito penal.

Numa sociedade contemporânea, onde vigora o estado democrático de direito, o direito penal deveria limitar a atividade punitiva do Estado, protegendo o cidadão e também os bens jurídicos fundamentais indicados pela sociedade.

A cada conjuntura política e à forma de Estado que lhe corresponde, varia o entendimento do que seja o crime e de qual deva ser a função da pena. Portanto, o modo e o objetivo pelos quais o Estado exerce sua função punitiva também dependerão do contexto político e da formatação do próprio Estado.

A finalidade do direito penal estaria, portanto, afinada com os fins do próprio Estado, já que num estado democrático a missão de ambos seria a proteção de bens jurídicos indicados por uma determinada Constituição (AZEVEDO, 2007).

Decorrem daí duas ordens de problemas: o primeiro é o fato de esse objetivo declarado do direito penal não levar em consideração a realidade social desigual no qual o sistema penal opera. (CIRINO DOS SANTOS, 1985). O segundo é que o direito penal tem uma função política no processo de manutenção de uma determinada ordem social, que da mesma forma não é levada em conta nas discussões sobre a finalidade da pena.

Quando se parte de uma sociedade idealizada e situada fora da história, deixa-se de se questionar os critérios pelos quais se condenam determinadas condutas e se consideram normais outras, bem como os mecanismos pelos

quais os operadores do sistema penal selecionam, na prática, os autores das condutas consideradas inaceitáveis.

Para Cirino dos Santos (1985, p. 1) a pena criminal “é o mais rigoroso instrumento de reação oficial contra as violações da ordem social (econômica e política) institucionalizada, que garante todos os outros sistemas ou instituições particulares e a existência do próprio sistema social como um todo”. Dessa forma, esse autor situa a finalidade da pena como instrumento através do qual o Estado exerce o controle social sobre a sociedade.

Zaffaroni (2007, p.58), para introduzir a discussão do controle social enquanto função do direito penal, afirma que

toda sociedade tem uma estrutura de poder (político e econômico), com grupos mais próximos e mais marginalizados do poder, na qual, logicamente, podem distinguir-se graus de centralização e de marginalização. Há sociedades com centralização e marginalização extremas e outras em que o fenômeno se apresenta mais atenuado, mas em toda sociedade há centralização e marginalização do poder. Esta centralização-marginalização tece um emaranhado de múltiplas e protéticas formas de “controle social” (influência da sociedade delimitadora do âmbito de conduta do indivíduo).

Partindo desta mesma direção, García-Pablos de Molina (2000, p. 120) entende o controle social “como o conjunto de instituições, estratégias e sanções sociais que pretendem promover e garantir o submetimento do indivíduo aos modelos e normas comunitários”.

Portanto, para Cirino dos Santos, Zaffaroni e García-Pablos de Molina o direito penal e as penas nele contidas são instrumentos dos quais o Estado se utiliza para garantir a ordem social e o enquadramento das pessoas às normas cuja elaboração foi presidida justamente tendo em vista o objetivo de garantir a manutenção do sistema social. É nesse sentido que tais autores entendem que o direito penal é um instrumento de controle social, por parte do Estado, em relação à sociedade.

Não há o que discordar de tais autores nesse raciocínio, mas algo a reparar: entende-se que no lugar de “indivíduos” e “grupos” constantes das citações, deveria ser feita referência a “trabalhadores” ou “capitalistas”, “classe trabalhadora” ou “classe proprietária dos meios de produção”, até porque a

classe social talvez seja o mais importante critério a definir se uma pessoa será selecionada ou não pelo sistema penal para responder por suas condutas.

García-Pablos de Molina (2000) afirma que a sociedade lançaria mão, para garantir a conformidade ou a adaptação dos indivíduos à sua disciplina, de duas instâncias de controle social: as formais e as informais.

Entre as primeiras situam-se a polícia, o sistema de justiça e a administração penitenciária, enquanto a segunda é formada pela família, escola, profissão, opinião pública, medicina, partidos políticos, atividade artística etc.

Fracassando as instâncias informais de controle social, entrariam em cena as instâncias formais, que atuam de modo coercitivo e impõe sanções estigmatizantes, que podem atribuir ao infrator um status de desviado, perigoso ou delinquente (GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, 2000).

O âmbito do controle do Estado sobre a sociedade é amplo e sua atuação nem sempre é visível ou evidente, pois para alcançar este objetivo o Estado se vale desde meios mais ou menos “difusos” e encobertos até meios explícitos como o sistema penal.

Para Zaffaroni (2007, p. 59) “o direito penal é a parte do controle social que resulta institucionalizado em forma punitiva e com discurso punitivo.” Este autor lembra que o direito penal, embora de importância inegável, ocupa um lugar limitado no sistema penal, sendo que no campo do controle social muitas práticas punitivas se dão fora dos seus estreitos limites, como as práticas psiquiátricas, a institucionalização de idosos, entre outras.

Da mesma forma que entre os adeptos do dogmatismo jurídico a lei penal não carece de crítica ou questionamento, por fundamentar-se nas finalidades que o próprio Direito atribui à sanção penal, promovendo a autojustificação do Direito como um fim em si mesmo, na análise do funcionamento do controle social pelo sistema penal a corrente criminológica positivista⁸, que tem seu foco na pessoa do infrator, não questiona as definições legais e nem o quadro normativo ao qual estas correspondem.

⁸ A Escola Positiva no Direito Penal “... começou a se desenvolver em fins do século XIX. Com o intuito de se adequar aos padrões cientificistas da época, os fundadores de tal Escola desenvolveram teorias nas quais todos os elementos, conceitos e técnicas utilizadas pelas ciências naturais pudessem ser integralmente aplicados no âmbito jurídico-penal existente. [...] Era imprescindível, na visão dos positivistas, o foco no ser humano, no delinquente, de tal forma que a compreensão do seu meio ambiente e os fatores que o levaram a delinquir serão, pois,

Já para os adeptos da Escola Clássica em Direito Penal⁹, o denunciante, a polícia, o processo penal etc, são meras correias de transmissão que aplicam de maneira fiel e objetiva o disposto na lei, de acordo com os interesses gerais que esta reflete (GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, 2000). Não se vê de forma problemática, nesta visão, o tenso e complexo processo de aplicação das leis na realidade cotidiana, utilizando o dogma da igualdade perante a lei como remédio para eliminar o caráter conflitivo do processo de aplicação da lei ao caso concreto.

Já para a teoria do **labelling approach**, ou teoria do etiquetamento, a criminalidade

não tem natureza 'ontológica', senão 'definitorial', isto é, deriva só das definições seletivas dadas pelos agentes de controle social formal, e o decisivo é como operam determinados mecanismos sociais que atribuem o status de delinquente: a qualificação jurídico-penal da conduta realizada ou os merecimentos objetivos do autor passam para um segundo plano. (GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, 2000, p. 118).

Nessa ótica, mais importante do que analisar ou interpretar as leis penais será analisar o tenso, conflitivo e problemático processo de aplicação das mesmas nos casos concretos. Isso porque ao passar pelo crivo seletivo e discriminatório de um sistema penal que se guia pelo critério de status do infrator, haveria conseqüentemente um desvio substancial do mandamento previsto abstratamente na lei penal.

Reforçando esta vertente e concordando com ela, Zaffaroni (2007, p. 61) afirma que

objetos de estudo. Um de seus expoentes foi o médico italiano Cesare Lombroso." AQUINO (2016, p. 1).

⁹ A Escola Clássica, representa a primeira sistematização do pensamento burguês no campo do Direito Penal. Segundo Santos Jr. (2012, p. 1) "Os clássicos pregavam a utilidade da pena, sua finalidade e formas de atuação do ato punitivo sobre o criminoso. O elemento crime era o principal foco dos estudos, a despeito de ver o homem como foco do processo criminológico. Os pensadores clássicos pregavam que a pena tem finalidade repressiva e preventiva, devendo ser proporcional ao dano causado. A pena, para os clássicos, não tem caráter reeducativo, pois o homem tem livre arbítrio e o fruto de suas vontades não carece de reeducação. Desse modo, o movimento clássico não se ocupa com a prevenção do delito ou com as causas que porventura levaram o agente ao ato transgressor. Ele está pautado unicamente na aplicação da pena como repressão (ou castigo) ao dano causado."

Surgiu a suspeita de que os sistemas penais selecionam um grupo de pessoas dos setores mais humildes e marginalizados, os criminaliza e os mostra ao resto dos setores marginalizados como limites de seu “espaço social”. Ao mesmo tempo, também parece que os setores que na estrutura de poder tem a decisão geral de determinar o sentido da criminalização tem também o poder de subtrair-se a si mesma (de fazer-se a si mesmos menos vulneráveis ou invulneráveis ao próprio sistema de criminalização que criam).

O sistema penal não representa, segundo esta vertente, mera correia de transmissão da vontade geral encarnada nas leis, mas filtros que selecionam pessoas a serviço de uma sociedade desigual, perpetuando através do controle social as estruturas de dominação.

Concorda-se com Zaffaroni (2007, p. 63), quando este afirma que o sistema penal, especialmente em relação aos delitos patrimoniais, que são a maioria, promove condições para a criação de uma carreira criminal, particularmente dentre as pessoas originárias das camadas mais humildes da sociedade: “o sistema seleciona aqueles que, tendo caído numa primeira condenação, surgem como bons candidatos a uma segunda criminalização, levando-os ao ingresso no rol dos desviados.” (idem, p. 64).

Como tais pessoas oriundas da classe trabalhadora, despossuídas das mínimas condições de sobrevivência são as que aparecem nos cárceres e nas estatísticas criminais, cria-se com isso condições para se afirmar que nesta camada da população há uma tendência “natural” ao crime. Então, a classe trabalhadora acaba atraindo as taxas mais elevadas de criminalidade não porque professam valores criminais, nem porque cometem mais crimes, mais fundamentalmente porque o controle social exercido pelo direito penal se orienta com prioridade para ela, contra ela (GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, 2000).

Esse fenômeno, a que se dá o nome de seletividade penal, ocorre em função de que o sistema penal é seletivo, isto é, diferencia e seleciona pessoas, independentemente de suas condutas. Há portanto, nessa seleção, um recorte de classe, a partir do qual os trabalhadores tendem a ser selecionados pelo sistema penal. Além disso, acrescenta-se que o sistema penal é incapaz de punir as pessoas que não lhe são vulneráveis. (ZAFFARONI, 1985).

Parte-se do entendimento de que tal fenômeno tem ocorrido frequentemente ao longo da história do nosso país, como se espera demonstrar a seguir.

1.2 A SELETIVIDADE PENAL NO SISTEMA PENAL BRASILEIRO

“Faz-se a história do Direito, da economia, mas a história da justiça, da prática judiciária, do que foi efetivamente um sistema penal, do que foram os sistemas de repressão, disso fala-se raramente.” (FOUCAULT, 2003, p. 49-50)

Pretende-se fazer referência, inicialmente, à formação do Estado brasileiro e às suas características, por entender-se que estes processos influenciam na constituição da seletividade penal que perdura na história do país: o Estado brasileiro é um solo propício à disseminação das ideias e práticas que sustentam essa seletividade.

À época do Brasil Colônia faltavam ao Brasil, do ponto de vista da constituição do capitalismo, os personagens centrais do drama burguês: o trabalhador livre era uma exceção à regra do trabalho servil (inicialmente do silvícola e depois do escravo africano) e o senhor de engenho não podia equiparar-se ao burguês, vez que ele próprio dependia dos grupos financeiros europeus e também era expropriado pela coroa portuguesa: isto é, faltavam-lhe a liberdade e a autonomia para empreender. (FERNANDES, 1975)

Faoro (2008, p. 231), afirma que a sociedade da colônia dos dois primeiros séculos

[...] reduz as classes a duas, senão a uma, em seus dois pólos extremos: o proprietário rural, com engenhos e fazendas, contraposto à massa dos trabalhadores do campo, escravos e semilivres. O proprietário rural, com a economia assentada na sesmaria latifundiária, ganharia status aristocrático, em simbiose com a nobreza de linhagem.

Os donos da terra, além da exploração do trabalho escravo e do monopólio dos precários meios de produção, monopolizavam também a riqueza e o poder político. Em virtude disso os ocupantes dos cargos públicos existentes no precário aparato de Estado próprio da colônia eram recrutados entre os indivíduos pertencentes à massa dos senhores rurais, que levam para o interior do Estado a mentalidade, os costumes e a forma de agir características dessa classe.

Isso significa que para o Estado brasileiro monopolizado pela classe dominante desde a colônia, o indígena, o negro e o “natural” do Brasil tem a

mesma irrelevância que lhe dispensavam nas propriedades rurais nas quais o latifundiário reinava sem contestação: em ambos os espaços, não tinham vez, nem lugar. Essa foi uma primeira condição favorável à instauração da seletividade penal.

Em decorrência do peso das relações familiares, baseadas num padrão pessoal e afetivo, a escolha daqueles que exerceriam as funções públicas era fundada na confiança pessoal que pudessem merecer os candidatos e não de acordo com sua capacidade. Nesse contexto, faltava no Brasil a característica da impessoalidade que deveria caracterizar as relações no Estado.

Nesse ambiente, propício à transposição das relações autoritárias e baseadas no mandonismo que imperavam na família patriarcal portuguesa, seria difícil que os detentores de posições políticas de responsabilidade no Estado brasileiro do período colonial (e imperial) compreendessem a distinção fundamental entre os domínios do público e do privado.

Para esse funcionário “patrimonial”, a própria gestão da política é assunto de seu interesse particular; todo benefício que dali auferir, para este relaciona-se a seus direitos pessoais e não a interesses objetivos, como sucede no verdadeiro Estado burocrático. (HOLANDA, 1989)

O Estado brasileiro foi marcado, portanto, desde seu nascedouro, pelo patrimonialismo. Faoro (2008, p. 25), adverte que “o sistema patrimonial, ao contrário dos direitos, privilégios e obrigações fixamente determinados do feudalismo, prende os servidores numa rede patriarcal, na qual eles representam a extensão da casa do soberano.”

Se a gestão da política é assunto pensado a partir da ótica do interesse particular do funcionário patrimonialista e o Estado representa a extensão da casa dos senhores rurais, o sistema penal operado por tal Estado também dirigiu-se contra os inimigos dessa classe senhorial: a grande massa de trabalhadores. Há relatos históricos que dão conta de que frequentemente os chefes de polícia eram escolhidos, na colônia, entre os capitães-do-mato indicados pelos proprietários rurais mais influentes politicamente. É de se depreender que no exercício de sua função, seus interesses pessoais e de seu padrinho político prevaleçam sobre a pálida noção do interesse público.

Nesse contexto, Faoro (2008, p. 880) alerta para uma separação entre a nação e o Estado brasileiro, que

cindem-se em realidades diversas, estranhas, opostas, que mutuamente se desconhecem. Duas categorias justapostas convivem, uma cultivada e letrada, outra, primária, entregue aos seus deuses primitivos, entre os quais, vez ou outra, se encarna o bom príncipe. **Onde a mobilização de ideais manipulados não consegue manter o domínio, a repressão toma o seu lugar, alternando o incentivo à compressão.** (Grifamos).

Um Estado assim separado da nação, comandado com mão de ferro pela classe senhorial que o confundia com seu próprio patrimônio, com capacidade para exercer um controle total daqueles segmentos populacionais que lhe interessava controlar, só poderia manejar um sistema penal baseado no terror e na intimidação. Isso significa que, selecionado para ser punido o indígena, o negro e o trabalhador livre, o sistema penal na colônia voltava-se diretamente contra o seu corpo, não conhecendo limites para lhe impor as penas mais cruéis, como se verá a seguir.

O primeiro sistema penal vigente em terras brasileiras, que Nilo Batista (2002) nomeou como colonial-mercantilista vigorou desde a chegada do português até o Código Criminal de 1830.

Segundo Ruy (1996), inicialmente o rei delegou aos donatários a capacidade de exercer o poder punitivo e sua competência criminal ia até a pena de morte – para escravos, índios e livres pobres, e até dez anos de degredo ou cem cruzados para “pessoas de mor qualidade”.

O mesmo autor afirma que quando da fundação do governo-geral no Brasil a autoridade suprema da justiça passou a ser o ouvidor-geral. Este decidia os casos de crimes, podia fixar até pena de morte para escravos, gentios e peões cristãos livres. Sua competência não atingia as pessoas de “mor qualidade” e nem alcançava o clero.

Merece destaque a diferença de tratamento destinado, em matéria de repressão penal, aos escravos, indígenas, agregados e trabalhadores livres – que podiam ser castigados diretamente por seu senhor (desde que do lado de dentro das porteiras de suas propriedades) e aquele tratamento destinado às pessoas de “mor qualidade”, forma que à época eram designadas as pessoas

que pertenciam às classes que possuíam poder político e econômico. Percebem-se aí os primeiros indícios da seletividade penal em terras brasileiras.

O conceito de criminoso estava ligado, naquela quadra histórica, à quebra “contratual” entre a Igreja ou o Rei e o infrator. O desvio cometido por uma pessoa significava o rompimento da lealdade que esta deveria manter em relação ao corpo do Rei ou aos mandamentos da Igreja, o que poderia ensejar a sua condenação pela Igreja ou pelo Estado. E, como já se disse, não era a prática criminosa em si que designava a punição na maioria das vezes, mas o status do criminoso perante a sociedade.

Araújo Júnior (1974, p. 184) lembra que a colônia, em termos de controle social, impunha a disciplina pelo terror. Vigoravam à época do Brasil colônia as Ordenações Manuelinas (entre 1512 e 1603) e as Ordenações Filipinas, a partir de 1603.

Segundo tal autor as Ordenações previam, além das penas de multa, confisco, queimadura com tenazes ardentes, mutilação, açoites, degredo e galés, as seguintes penas de morte “naturais”: pelo fogo, cruelmente e “para sempre.”

A intervenção punitiva se dava sobre o próprio corpo da clientela penal, composta majoritariamente por escravos, indígenas e trabalhadores livres pobres. Esse era o público que constituía as “classes perigosas” do Brasil colonial, a quem cumpria perseguir e punir pelo risco que ofereciam à ordem constituída. Batista (2002, p. 149) acrescenta que a “morte aflitiva era o seu máximo e espetaculoso patamar e a tortura o meio probatório processualmente consagrado. ”

Esse sistema de intimidação pelo terror vigorou na Europa até o século XVII, mas no Brasil foi adotado quase que integralmente até o Código Criminal de 1830. Apenas com este Código dar-se-ia o trânsito das práticas penais do espaço do senhor para o espaço do público, mediante a atuação de um Juiz. (ARAÚJO JÚNIOR, 1974).

Enquanto o Brasil era elevado à condição de Império, com a chegada da família real portuguesa, na Europa a criminalidade passou a ser conceituada a partir da escola biológico-positiva, que teve origem no século XIX. Os pensadores dessa escola buscaram, a partir de um determinismo muito rígido,

estabelecer as tendências rumo ao vício e à delinquência, por meio de estudos centrados em aspectos biológicos.

O estabelecimento da diferença entre pessoas criminosas e não criminosas seguiu métodos de investigação e análises pretensamente científicas. Assim, características raciais, corporais e genéticas fizeram parte da composição do estereótipo do criminoso: criou-se a chamada Antropologia Criminal.¹⁰

A civilização ocidental foi usada como parâmetro de sociedade “desenvolvida” e “evoluída” e as populações que viviam à margem desse processo foram consideradas inferiores.

Um dos mais importantes representantes dessa corrente foi o já citado Cesare Lombroso, médico italiano influenciado pela teoria darwiniana, que afirmou em 1870 que o comportamento criminoso poderia ser considerado como inato. Suas conclusões, baseadas nas medidas corporais de 6.000 italianos, eram as de que alguns indivíduos reproduziam os instintos ferozes da humanidade primitiva e dos animais inferiores. (Macedo, 1992, p. 3)¹¹

A seletividade penal se reforça a partir de tais teorias e escolas, angariando a partir delas um argumento científico para justificar o encarceramento dos trabalhadores, escravos e indígenas.

Na Europa do século XVIII começam a ser criadas as condições para que as penas corporais dessem lugar a novas formas de punição. Tais condições devem-se ao fato de que no campo do direito penal tanto a Europa como os Estados Unidos viviam sob as luzes das suas revoluções burguesas, que passaram a impor o princípio da legalidade, limitando as incertezas, a confusão e insegurança típicas dos processos penais da época.

¹⁰ A **Antropologia Criminal** foi uma “corrente científica” surgida no final do século XIX e que inaugurou a Escola Positiva italiana do Direito Penal. Foi elaborada pelo médico italiano Cesare Lombroso, que defendia a ideia do determinismo biológico no campo **criminal**, associada à ideia de que a tendência para a delinquência seria hereditária. (Santos, 2003).

¹¹ No Brasil esta perspectiva esteve representada, entre outros autores, pelo sociólogo maranhense Nina Rodrigues, que acreditava que as raças inferiores não poderiam ser julgadas pelo nosso Código de Leis e que os negros tinham tendência inata e involuntária à impulsividade, por insuficiência do desenvolvimento psíquico. O mestiço, segundo ele, era o resultado de um cruzamento degenerativo de raças. Nina Rodrigues via na pureza de raça a resposta para o controle da violência, estabelecendo que havia uma tendência natural para a prática de crimes na população mestiça. (Rodrigues, 2011).

Nesse contexto, as torturas como método de investigação ou de punição – aplicadas pela Igreja e pelos representantes do Estado, foram sendo substituídas por algo não necessariamente melhor, mas diferente: a prisão.

Segundo Araújo Júnior (1974), a prisão nasceu em decorrência de uma necessidade surgida quando as relações de produção capitalistas se tornam hegemônicas na Europa: o controle urbano dos pobres. Esse controle dos pobres, iniciado no século XVI por sua internação nas casas de correção da Inglaterra e casas de trabalho da Holanda, generalizam-se na Europa: as casas de pobres, de trabalhos, reformatórios e hospícios correspondem à invenção moderna da pena de prisão.

O mesmo autor afirma que

[...] tornou-se necessário exercer um controle geral sobre a sociedade, buscando prevenir qualquer forma de dissidência, inclusive o crime. A pena privativa de liberdade, como parte de um sistema de controle social, passa a ter o objetivo de promover a reforma do indivíduo, de molde a, fazendo desaparecer nele a capacidade de causar danos, ajustá-lo às regras de produção e consumo. (ARAÚJO JÚNIOR, 1974 p. 179).

O encarceramento revelou-se uma pena funcional ao capitalismo industrial, seja pela necessidade de controle social penal do proletariado, no adestramento penal de seu exército de reserva e na criminalização da vadiagem e da greve, “seja pela correlação real e simbólica entre salário e detenção, que sobrevive na Lei de Execução Penal em vigor, no instituto da remição, onde a cada três dias de trabalho se tem um dia de pena remido.” (BATISTA, 2002 p. 152).

A conjuntura do Império brasileiro foi o solo em que se vivenciou o segundo sistema penal do país, chamado por Batista (2002) de imperial-escravista. Tal sistema, que vigorou de 1822 até 1889, quando da Proclamação da República, manteve a grosseira corporalidade herdada do sistema penal anterior, atingindo ainda com mais violência, neste aspecto, os escravos e posteriormente os negros libertos, dando sequência à seletividade penal. (Batista, 2002).

O Brasil do início do Império era constituído por um imenso território praticamente virgem, escassamente povoado por 3 milhões de habitantes, dos

quais um terço era escravo. A população do Rio de Janeiro dobrou entre 1808, quando contava com 60.000 habitantes, e 1821.

Um dos novos problemas foi representado pela criminalidade, que atingiu números altíssimos. Roubo, assassinatos, pirataria, gangues de arruaceiros que percorriam as ruas atacando pessoas a golpes de faca e estilete. Ainda que proibidos, a prostituição e o jogo eram praticados à luz do dia em todos os lugares. (Gomes, 2007).

Os escravos eram uma fonte permanente de tensão social¹². Geralmente malvestidos, se reuniam nas praças aos domingos e feriados para jogar, lutar capoeira e batucar. Eram tidos como os principais “criminosos”¹³ e compunham a “classe perigosa” a ser perseguida pela lei penal nesta conjuntura.

Pedroso (2002, p. 39), na mesma direção de García-Pablos de Molina (2000) e Zaffaroni (2007), revela que o *criminoso* resulta de uma construção histórica e é representado por aquele que a legislação estabelece como “culpado”. Se na etapa colonial o criminoso era alguém que divergia “religiosamente” do Rei ou da Igreja, no período imperial e republicano tal rótulo era aplicado aqueles que divergiam “socialmente” da ordem vigente, o que fez com esse conceito se encaixasse à perfeição, primeiro nos escravos e posteriormente nos negros libertos.

A Constituição de 1824 teve inspiração liberal¹⁴ (até o limite que a realidade brasileira o permitia), iluminada pelos valores pregados pelos artífices das revoluções burguesas. Mas adoção do liberalismo pelas elites brasileiras teve um nítido caráter instrumental: impulsionou as elites locais em seus conflitos

¹² José Antonio de Miranda dizia, em panfleto que fez circular no Rio de Janeiro em 1821, que “em toda parte onde os brancos são muito menos que os escravos e onde há muitas castas de homens, uma desmembração [...] pode estar ligada com a sentença de morte e um batismo de sangue para os brancos, como aconteceu em São Domingos (hoje República Dominicana) e poderá acontecer em toda parte em que os escravos forem superiores em força e número aos homens livres.” (DIAS, apud GOMES, 2007, p. 191).

¹³ Relatório do Intendente de 1821 trazia a informação de que um terço de todas as prisões de escravos do período estavam relacionadas a “crimes contra a ordem pública”, registrados nos boletins de ocorrência da polícia genericamente como “desordens”. Por ser flagrado lutando capoeira ou portando navalhas, um escravo recebia de duzentos a trezentos açoites. (GOMES, 2007, p. 193).

¹⁴ As luzes do pensamento liberal e das revoluções burguesas, que pregavam a igualdade dos cidadãos, levou a uma revolução cultural que colocou o ser humano num outro patamar de importância, “intocável à agressão física direta como penalidade a qualquer tipo de infração.” (Pedroso, 2002, p. 22)

com a Coroa, mas arrefeceu para permitir as acomodações necessárias pela persistência da ordem social colonial, baseada no latifúndio e no escravismo.

Historiadores que se propuseram a relatar as condições das prisões do Brasil Imperial (e Republicano também), como Pedroso (2002), Freitas (2002), Neder (2006), Maia (2009) e Salla (2006) afirmam em uníssono as condições deprimentes que se verificavam nos cárceres de então e que se mantêm nas prisões contemporâneas.¹⁵

Não é sem motivo que Pedroso (2002) afirma que as prisões brasileiras do período do Império, como de resto em toda história do país, converteram-se num depósito de indigentes e desempregados, daqueles rejeitados pela engrenagem produtiva capitalista.

O aparato legislativo do Império, no que se refere às prisões, revelou uma total falência em sua aplicação nas penitenciárias brasileiras. Na prática, as leis e decretos nem chegaram a vigorar, inicialmente em função da complexa burocracia e depois pela autonomia que as províncias detinham para gerir as casas de reclusão.

Nas disposições transitórias da Constituição de 1824 determinou-se que “organizar-se-há quanto antes um Código Civil, e Criminal, fundado nas solidas bases da Justiça, e Equidade.”

Este Código Criminal, aprovado em 1830, recebeu influência dos brasileiros que estudaram na Europa, notadamente em Portugal e na França. Inspirou-se em Bentham e Livingston e chegou a ser traduzido ao francês, tendo influenciado também a elaboração do Código Espanhol (1848) e, por conta disso, influenciou ainda vários códigos latino-americanos. (Batista, 2002).

¹⁵ Pedroso (2002, p. 72) refere-se, por exemplo, às Prisões do Aljube, que foram projetadas para 15 presos e tinham 390 à época em que foi inspecionada. Há referência ainda ao fato de que os presos viviam sem roupas dentro das cadeias, passavam fome, padeciam – sem tratamento - de diversas doenças, além do aprisionamento conjunto de pessoas em sofrimento mental, mulheres, homens e crianças. A mesma autora dá destaque a Casa de Correção e Detenção no Rio de Janeiro, que foi a principal prisão brasileira nos séculos XIX e XX. Tratava-se da única prisão com grande capacidade existente no Rio de Janeiro e que centralizava o cumprimento das penas na capital do Império. Pedroso (2002, p. 89) afirma que ali reinava a falta de organização. Não havia separação do réu de acordo com o crime que cometera, profilaxia pregada como necessária para o restabelecimento do indivíduo encarcerado. A falta de higiene e, principalmente, a situação promíscua verificada mais atentamente entre as crianças revelava uma “indústria de futuros criminosos”, moldados a partir do cotidiano em que viviam.

Apesar de se basear em ideias liberais e identificadas com as garantias previstas na Constituição do Império, o Código – dada a ainda não resolvida contradição entre escravidão e liberalismo (que se aguçava quando se tratava de execução penal) – trouxe de volta uma carga de penas corporais, como a de açoites, desta feita apenas para os escravos.

Ficava claro que a instituição do escravismo não poderia prescindir das penas corporais para manter a ordem e exercer controle social sobre os cativos. Batista (2002) afirma que o toque humanitário da Constituição de 1824, ao abolir as penas corporais, “era uma ideia fora de lugar”.

Aos cristãos pobres e livres, o Código foi pródigo em recomendar a prisão com trabalho para a imensa maioria dos crimes que previa, reforçando os vínculos da prisão com o regime capitalista de produção e seu papel como depósito de pobres e indigentes, sem aproveitamento pelo mercado formal de trabalho.

Tais penas de aprisionamento com trabalho tinham como alvo dois elementos que encarnavam os “personagens perigosos” da época, além dos escravos insurretos e desordeiros: o desocupado e o vagabundo. O fato é que mesmo havendo uma variedade de penas previstas na legislação, na prática, a execução da pena se dava nas áreas de reclusão já existentes: as prisões comuns. (Pedroso, 2002).

Aos escravos o Código previa as penas de morte, galés e açoites. Se esta última fosse executada por um agente público (porque sua larga execução no ambiente doméstico seguia sendo a regra), a colocação de ferros que se seguia deveria ser feita pelo proprietário do escravo (artigo 60)¹⁶. Para Batista (2002), com isso o próprio Estado convertia o senhor de escravo em órgão de execução penal.

Apesar das garantias presentes no texto constitucional de 1824 e reafirmadas no Código Criminal de 1830, o cotidiano prisional continuou desumano e cruel, contrapondo-se na prática às novas propostas que a lei

¹⁶ Art. 60. Se o réo fôr escravo, e incorrer em pena, que não seja a capital, ou de galés, será condemnado na de açoites, e depois de os soffrer, **será entregue a seu senhor, que se obrigará a trazel-o com um ferro, pelo tempo, e maneira que o Juiz designar.** (Revogado pela Lei 3.310, de 3.310, de 1886) O numero de açoites será fixado na sentença; e o escravo não poderá levar por dia mais de cincoenta. (Revogado pela Lei 3.310, de 3.310, de 1886)

tentava introduzir, baseadas na ideia de recuperar o preso e posteriormente adaptá-lo à vida comum.

Se o Código Criminal, apesar das garantias estabelecidas, fracassou em evitar o caos e a tragédia da tortura e do esquecimento nas cadeias públicas, em relação aos negros falha muito mais e intencionalmente por haver trazido de volta as penas corporais.

Chaloub (2001) afirma que esse retorno das penas corporais para os negros, no Código Criminal de 1830, devia-se ao “medo branco” da insurreição negra. Tal medo também teria levado à edição de uma lei, em 1835, segundo a qual qualquer delito cometido por um negro contra o senhor, o feitor ou seus familiares, seria punido com a morte.¹⁷

Ao critério de classe utilizado para selecionar as pessoas que seriam perseguidas, processadas e penalizadas criminalmente, acrescenta-se nesse contexto também o critério racial. O uso de tais critérios para a seletividade penal espalhou-se pelo futuro do país.

Diante do que se expôs, evidencia-se que o segundo sistema penal brasileiro, manteve a grosseira corporalidade herdada do sistema penal anterior, atingindo ainda com mais violência, neste aspecto, os escravos e posteriormente os negros libertos. (Batista, 2002).

O controle social sobre as classes subalternas, na conjuntura que se constituiu no período de transição do Império para a República, sofreu o impacto decisivo de duas rupturas ocorridas no Brasil naquela quadra histórica: a libertação dos escravos e o fim do Império e do regime monárquico, com a Proclamação da República.

A libertação dos escravos, que se deu de forma gradativa, representou – do ponto de vista econômico – um excelente negócio para seus proprietários, considerando-se que, diante do regime capitalista de produção – com exigências

¹⁷ Batista resume de forma brilhante o drama vivido pelo escravo brasileiro na vigência do Império: “o escravo era coisa perante a totalidade do ordenamento jurídico (seu sequestro correspondia a um furto), mas era pessoa perante o direito penal. É que essa dualidade perversa costuma reapresentar-se hoje, sob a forma de uma cidadania – categoria jurídica da revolução burguesa muito em moda hoje, no Brasil – de uma cidadania à qual os pobres acedem somente através do direito penal.” (BATISTA, 2002, p.152)

mais voláteis e inconstantes de força de trabalho – era muito mais vantajoso para o proprietário remunerar apenas a força de trabalho de que necessitava e ainda assim com um baixo salário, do que continuar custeando todas as necessidades dos escravos e suas famílias, por todo o tempo, independentemente da necessidade de força de trabalho de cada conjuntura. (Wermuth, 2011)

O fim da escravidão foi visto pela sociedade brasileira de então como uma ameaça à ordem social, sob o argumento de que teria nivelado as classes sociais repentinamente, provocando deslocamentos de profissões e de ocupações no mercado de trabalho, além de confrontar hábitos solidamente enraizados na população.

Diante da concepção generalizada entre os senhores de que os escravos eram pessoas inferiores sob todos os pontos de vista, houve à essa época uma grande preocupação com a **ociosidade e periculosidade** dos escravos libertos.

A esse respeito, Chalhoub (2001, p. 68) afirma que os escravos e depois libertos, em geral eram

“pensados como indivíduos que estavam despreparados para a vida em sociedade. A escravidão não havia dado a estes homens nenhuma noção de justiça, de respeito à propriedade, de liberdade. A liberdade do cativo não significava para o liberto a responsabilidade pelos seus atos e sim a possibilidade de se tornar ocioso, furtar, roubar, etc. Os libertos traziam em si os vícios de seu estado anterior, não tinham a ambição de fazer o bem e de obter um trabalho honesto e não eram “civilizados” o suficiente para se tornarem cidadãos plenos em poucos meses. Era necessário, portanto, evitar que os libertos comprometessem a ordem, e para isso havia de se reprimir seus vícios. Esses vícios seriam vencidos através da educação, e educar libertos significava criar o hábito do trabalho através da pressão, da obrigatoriedade.”

A ociosidade, se praticada por trabalhadores, continuou penalizada pelo Código Criminal de 1830, ainda em vigor. A ausência de trabalho lícito foi e é utilizada como argumento para justificar a perseguição, pelo sistema penal, de pessoas das camadas populares ou, ao menos, para que tais pessoas sejam consideradas “suspeitas”.

Percebe-se que o fim do regime de trabalhos forçados exigiu – antes de mais nada – um instrumento repressivo, para conter a “turba de libertos”. **A prova disso é que o Código Penal da República entrou em vigor antes**

mesmo da primeira Constituição da República, que foi promulgada apenas em 1891, e também antes do Código Civil, promulgado em 1916.

A classe dominante, agora formada principalmente pela oligarquia cafeeira paulista (e depois mineira) procurou deter o monopólio da violência sobre as classes perigosas (formada primeiramente pelos ex-escravos), mantendo a ordem e a normalidade por meio do controle dos desvios. (Pedroso, 2002).

Houve uma atualização das formas de repressão dos segmentos marginalizados da população. Essa repressão visava, entre outros objetivos, circunscrever o trânsito da população empobrecida a um espaço restrito da cidade, que passava a ser considerada com um espaço privativo daqueles que queriam ascender socialmente – e que tinham condições para isso.

Datam desse período as primeiras iniciativas de higienização e embelezamento das cidades, notadamente na então capital federal, já que a população empobrecida foi sendo expulsa da cidade e confinada à sua periferia.

Nesse contexto, a polícia se torna uma ameaça direta e constante aos ex-escravos e aos trabalhadores que viviam nas cidades, já que cabia a esses agentes do controle social formal a garantia da segurança pública e a proteção da propriedade privada e do mercado de trabalho. Cabia à polícia da época separar os trabalhadores, os proprietários **e os desclassificados sociais que deveriam ser presos e condenados**. Talvez isso explique a importância que tinha, à época, um cavalheiro vestir-se com terno, gravata e ter à mão um chapéu: estas vestes poderiam impedir que um trabalhador ou um proprietário fosse confundido com um “malandro”.

O Código Penal dos Estados Unidos do Brasil, promulgado em 11 de outubro de 1890, nasceu marcado pela urgência de oferecer novas condições para o controle social da população marginalizada, à qual já se fez referência.

O Código foi marcado por traços repressivos, notadamente naqueles crimes afetos às relações de trabalho, porque, na falta de uma legislação que regulasse tais relações após a abolição da escravatura, o Código acabou por exercer, também, o papel de regulamentar o “Direito do Trabalho”¹⁸, num viés

¹⁸ Essa preocupação com a garantia de que se pudesse exercer livremente o direito ao trabalho advém do fato de que a abolição acabou por impossibilitar que os capitalistas

repressivo e autoritário, proibindo a vadiagem e criminalizando a greve.¹⁹ O Estado seguiu atuando, portanto, firmemente para regular os comportamentos dos trabalhadores, por meio do controle social viabilizado pelo sistema penal, de modo a conservar a ordem social vigente.

Neste Brasil no qual se constituía um mercado livre de trabalho, no bojo do processo de implantação das relações capitalistas de trabalho, havia de se enfatizar, de se reforçar o ideal burguês do trabalho. Difundia-se um componente ideológico que através do trabalho a pessoa poderia retribuir à sociedade tudo de bom que esta lhe oferecia: segurança, liberdade e condições para progredir.

Nesse sentido, “**ou o indivíduo era trabalhador ou era vadio** e – por via de consequência – perigoso devendo, neste último caso, ser objeto de repressão.” (Wermuth, 2011, p. 43). (Grifamos).

Houve, pois, neste período, uma moralização da sociedade através do valor burguês do trabalho, já que a disposição para o trabalho diferenciava um cidadão de bem daqueles que deveriam ser vistos como perigosos. Vem daí também o fato de que no corpo do Código Penal da 1ª República, toda privação de liberdade deveria ter como corolário o trabalho, já que este seria capaz de fazer de um “vagabundo, vadio, desviado”, um cidadão de bem, ao final do cumprimento da pena.

O Decreto 145, de 1893, aprofunda o combate que o Código Penal fez aos que se negam a dobrar-se aos ditames do trabalho, pois prevê prisão condicional para os mendigos.²⁰

empreendedores tivessem à sua disposição o suprimento total de força de trabalho da qual viesse a necessitar, como se dava no regime servil. Com isso colocou-se para os capitalistas um novo problema: como garantir e estimular que os libertos – agora proprietários de sua força de trabalho – se dispusessem a vender sua capacidade laborativa aos senhores? (Chaloub, 2001). Esse controle da classe trabalhadora, para que esta se dispusesse a trabalhar, agora seria feita no espaço do Estado e não mais do lado de dentro das porteiças das propriedades: o senhor livrou-se, ao libertar os escravos – desta tarefa.

¹⁹ Ao tipificar a vadiagem como crime (em seu artigo 399) e a criminalizar a greve (artigo 206), o Código Penal buscava, como diria Foucault, disciplinar os corpos dos trabalhadores para que estes se tornassem dóceis e obedientes, disponíveis para o trabalho fabril. Mas nem todo ócio haveria de ser castigado. O mesmo ócio que era visto como vício para os pobres (muito dos quais desempregados crônicos, que não trabalhavam por falta-lhes oportunidade), era considerado um atributo para os abastados (Wermuth, 2011).

²⁰ Em 1907, das 4.058 pessoas que ingressaram nas casas de detenção do Rio de Janeiro, 3.183 haviam sido condenadas por vadiagem. (Neder, 1995). Na contemporaneidade, a partir de um discurso proibicionista, tenta-se utilizar a chamada “Lei de Drogas” (Lei Federal 11343/2006) para garantir a “higiene social” no país.

Note-se que o número de pessoas que viviam nas ruas vinha aumentando, notadamente após 1885, ano em que foi aprovada a Lei dos Sexagenários, por meio da qual os escravos com mais de 60 anos passaram a engrossar as fileiras de mendigos e indigentes, o que aumentou a revolta dos negros cativos.

Pedroso (2002) fornece uma prova de que as Colônias Correccionais instaladas nas fazendas, para punir vagabundos, vadios, capoeiras e menores constituíam-se, na verdade, em lugares para segregar os indesejáveis das nascentes cidades modernas brasileiras. Em algumas destas Colônias, como na de Dois Rios (RJ), formaram-se Núcleos de Trabalhadores Pobres das Cidades, que funcionavam no espaço rural daquelas Fazendas. Fica evidente a intenção de higienizar as cidades através da “reclusão social”, tanto dos criminosos, quando da população empobrecida, reforçando a certeza de que são perigosos tanto aqueles que cometeram crimes e foram condenados, quanto aqueles cujo maior crime é encontra-se em condição de pobreza.²¹

A imigração europeia também contribuiu para a exclusão da população negra das oportunidades no mercado de trabalho, já que os capitalistas viam os negros como maus trabalhadores e enxergavam no imigrante branco um trabalhador com melhores condições para compreender e executar os serviços, contribuindo ainda para o “embranquecimento” e conseqüente evolução do país.

Nesse complexo contexto, observa-se que as medidas repressivas contidas no Código Penal pretendiam impor aos trabalhadores a ideologia burguesa do trabalho, contribuindo para disciplinar e exercer o controle social sobre os negros libertos. Representam, pois, uma tentativa da classe dominante de impor a ordem social que lhe convinha por meio do Direito Penal.

Evidencia-se também, na conjuntura analisada, que as classes perigosas eram identificadas com setores da classe trabalhadora. Segundo Chalhoub (2001, p. 76) “o fato de ser pobre torna o indivíduo automaticamente

²¹ Essa situação agravar-se-ia ainda mais com a abolição da escravatura, pois os ex-escravos foram excluídos do direito de exercer as profissões que exigiam mais qualificação e ofereciam maior perspectiva de crescimento. Foram-lhes reservados “trabalhos vis, mal pagos e sem promessas de ascensão social” (NEDER E CERQUEIRA FILHO, 2006, p. 28). Isso significa que o negro deixou a condição de escravo, mas isso não foi suficiente para mudar a sua posição na estrutura social.

perigoso à sociedade, uma vez que os pobres apresentam maior tendência à ociosidade, são cheios de vícios, menos moralizados e podem facilmente ‘rolar até o abismo do crime’”.²² **Constatada a pobreza, era possível inferir-se a periculosidade de uma pessoa.**

A estrutura penitenciária ideal passou a exigir os seguintes requisitos: segurança dos detentos; higiene apropriada ao recinto da prisão; segurança por parte dos vigilantes e guardas; separação conforme a categoria do preso (reclassificação); execução do regime carcerário aplicado e inspeções frequentes. (Pedroso, 2002)

Toda essa expectativa positiva e a boa vontade dos juristas que realizavam as inspeções entrou em choque com as condições deprimentes dos presídios brasileiros da época.²³

A Constituição Republicana de 1891 manteve a “inspiração liberal”, que se nota quando se verifica os princípios relativos à declaração dos direitos dos cidadãos (previstos em seu artigo 72). A Constituição tentou incluir no direito pátrio a noção de cidadania, negada pelo Código Penal promulgado um ano antes, principalmente quando estivesse ameaçada a “liberdade do trabalho”.

Nesse sentido repete-se aquele movimento havido no início do século XIX, “com o sinal trocado”: lá a Constituição de 1824 trouxe inovações liberais que seriam contidas pelo Código Criminal de 1831. No ambiente republicano, não por acaso, o Código Penal era mais urgente e veio antes, promovendo uma modernização da organização da justiça criminal, mas de viés conservador e

²² No tocante à necessidade de oferecer mais segurança à sociedade, o sistema penal da primeira república cultivava, para Wermuth (2011), um certo saudosismo da segurança existente nos tempos do escravismo.

²³ A Casa de Correção do Rio de Janeiro foi assim descrita por Moraes (apud Pedroso, 2002 p. 61): “O ar e a luz não são recebidos diretamente nas células. Há dois corredores – um externo e outro interno – que impedem a conveniente ventilação e a luz do dia, tornando as células quentes e escuras, mesmo nos dias mais claros. Este grande inconveniente na construção de uma penitenciária serve para determinar, como se observa na Casa de Correção, a anemia, a dyspepsia e o escorbuto. Não há preso algum posso sem exageração dizer, que não seja anêmico, dyspeptico e não sofra mais ou menos de escorbuto, concorrendo também este mal o regimen alimentar pela carne de conserva e pelo peixe salgado (carne seca e bacalhao).” Nesse sentido, os relatórios e descrições contidos nas obras de Neder (1995), Salla (2006), Pedroso (2002) e Maia (2002) são unânimes ao descrever o horror presente nas prisões brasileiras do período.

repressivo, consideradas a estrutura social autoritária e escravista, ainda muito fortes e presentes, mesmo que a escravidão tivesse sido abolida.

O Código Penal de 1940 foi promulgado num quadro de instabilidade política que já durava por um tempo considerável, haja vista que o Presidente que o promulgou havia chegado ao poder por vias heterodoxas. Na vigência do Estado Novo, que se inicia em 1937 e que dá continuidade ao Golpe de 1930, Vargas fechou o Congresso, cassou opositores e outorgou (como autoritariamente havia feito o Imperador, no século anterior) um novo texto constitucional, dando as costas para as exigências democráticas que deveriam nortear o processo constituinte.

Foi neste contexto autoritário e permeado de ilegalidades cometidas pelo Governo Vargas que o Código Penal promulgado em 1940 entrou em vigor, em 1942. Esse Código, baseado no positivismo criminológico, manteve o projeto político que vinha orientando o sistema penal desde a Proclamação da República: o controle e o disciplinamento das camadas populares, tidas como perigosas. Talvez esta orientação seja uma das explicações da longevidade deste Código, tendo em vista que o mesmo, ainda que com inúmeras alterações, está em vigor há mais de setenta e cinco anos!

Nesse sentido, Wermuth (2011) conclui que no Brasil não se pune para defender a sociedade do mal representado pela criminalidade, através da prevenção de novas condutas delitivas, mas sim para conformar cada estrato social no lugar que lhe é atribuído pelo sistema de produção vigente e pela sociabilidade por ele engendrada.

Então, o sistema penal ao selecionar sua “clientela” entre os pobres, os negros e os trabalhadores, sinaliza aos demais componentes dessa classe social os limites (tanto geográficos, quanto de conduta) nos quais estes podem se movimentar na sociedade, contribuindo para o exercício do controle social pelo Estado e para a manutenção de uma ordem social desigual e injusta.

O autor do Código Penal de 1940, a exemplo da postura jurídica dogmática já discutida, isola-se numa “torre de marfim.” Para Batista (2002), o tecnicismo jurídico – que marcou a elaboração deste Código – não passa de um

positivismo jurídico legitimador do sistema penal e cego perante o seu real desempenho e suas funções.²⁴

Confirmando o que já se afirmou sobre a atuação discricionária do sistema penal e a seletividade com o qual opera, Batista (2002, p. 153) afirma que

Se o jurista descer da torre de marfim tecnicista, ele se depara com uma formidável configuração que o sistema penal impõe à organização social: com a sua seletividade, com sua função de vigilância, com os símbolos que engendra e põe em circulação, com a construção dos estereótipos criminais, com as coisas suspeitas, etc.. (Grifamos).

O Código Penal de 1940 manteve as condições que permitiam uma penalização mais intensa e violenta dos pobres e negros²⁵, presente nas legislações anteriores. No entanto, esse fenômeno se apresenta de forma mais velada no Código de 1940, já que o tecnicismo promoveu uma assepsia completa de raça no texto legal.

O texto do Código é envolvido numa fachada de objetividade e neutralidade: observada a prática de um delito a lei impor-se-ia igualmente a todos.

A privação de liberdade foi mantida no Código como a pena por excelência, como em toda sociedade industrial. E o parágrafo 1º do artigo 29 dispõe que “o sentenciado fica sujeito a trabalho, que deve ser remunerado e a isolamento durante o repouso noturno.” (BRASIL, 1940)

Como se vê o valor burguês do trabalho, cuja imposição começou a ser feita quando da promulgação do Código Penal de 1890, continuou a ser incensado e exigido pelo texto do Código Penal de 1940. Mas mesmo com o reforço da obrigatoriedade do trabalho na prisão, presente no corpo do Código, as prisões brasileiras seguiram não garantindo as mínimas condições para o trabalho dos presos.

²⁴ Concordando com esta afirmação, Flauzina (2008, p. 89) afirma que esse tecnicismo “circunscreve a atividade do jurista à elaboração e interpretação dos tipos penais”.

O juiz, ao aplicar a pena, segundo o artigo 42 do Código em comento, deve considerar os antecedentes (história de vida), a personalidade do agente (periculosidade ou tendência à violência), as circunstâncias e as consequências do crime.²⁶

A esta atitude de considerar as condições de cada “indivíduo” na fixação do quantum de pena a ser cumprida, chamou-se de **individualização da pena**, que foi visto por muitos como um avanço do Código, por uma questão de justiça: cada um receberia a pena que merece, considerando-se desde características como a *culpabilidade*, os *antecedentes*, a *conduta social*, a *personalidade do agente*, até os *motivos*, as *circunstâncias* e as *consequências do crime*.²⁷

Há quem critique tais critérios, seja por considerá-los subjetivos demais e de difícil apreensão²⁸, por entender que aumentar a pena de alguém por causa de seus *antecedentes* corresponde a punir duas vezes pelo crime já cometido ou ainda por considerar que a análise da *conduta social* e da *personalidade do agente* corre o risco de ser feita a partir de uma visão preconceituosa da vida do réu.

Por outro lado, os profissionais que atuaram na elaboração de “exames criminológicos” no interior das unidades penais afirmam que

o exame criminológico inicial jamais foi realizado e, portanto, nunca houve cumprimento de pena individualizada, a equipe multidisciplinar, desviada de função, jamais fez qualquer proposta nesse sentido. E sem exame criminológico inicial, dispicienda qualquer tentativa de avaliação posterior. Se o exame não for feito na inclusão da pessoa no sistema prisional, qualquer análise, posterior, não passa de inaceitável palpite.²⁹

²⁶ Aqui desabam os precários pilares das supostas objetividade e neutralidade com as quais o tecnicismo jurídico procurou contemplar o Código: sabendo-se que inexistia, antes da aplicação da pena, qualquer atuação de profissional do campo sóciojurídico que possa instruir os autos em relação aos antecedentes e à personalidade do acusado, o magistrado julga com base em valores burgueses, a partir da carga de preconceitos que esse julgador constrói no decorrer de sua formação pessoal e profissional. Tais preconceitos dirigem-se majoritariamente contra determinados segmentos da classe trabalhadora. Daí resultam as estatísticas penitenciárias, que revelam uma “monotonia monocromática” em relação à origem social e à cor da pele dos condenados (Flauzina, 2008).

²⁷ Critérios incluídos na Reforma da Parte Geral do Código Penal.

²⁸ Ainda mais quando se considera que raramente existem psiquiatras, psicólogos, assistentes sociais e outros profissionais que Foucault chamou de “ortopedistas morais” atuando na justiça criminal, de modo a poder subsidiar a autoridade judiciária em sua tomada de decisão acerca da fixação da pena.

²⁹ Disponível em <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI118869,31047-Exame+criminologico+e+hora+de+por+fim+ao+equivoco>>. Acesso em: 1 jul. 2017.

Tem-se então que se é problemática a individualização no processo de fixação da pena, também não se viabilizou adequadamente a individualização do cumprimento da pena.

Por fim a individualização, seja da fixação ou do cumprimento da pena, abre a possibilidade de que o crime volte a ser pensado como sendo de **responsabilidade individual**, fruto da má conduta e das más escolhas do indivíduo criminoso, deixando de se considerar, na produção da criminalidade, os aspectos relativos à estrutura desigual da sociedade na qual ela se produz.

Além da individualização da pena, o Código trouxe como novidades a suspensão condicional da pena (sursis) e a possibilidade de concessão do livramento condicional que, fosse o acesso à justiça franqueado a todos aqueles alcançados pela execução penal, poderiam ser consideradas como benéficas às pessoas privadas de liberdade.

O Código introduziu o preceito da ressocialização, mormente através do trabalho, o que exigiu a edificação de colônias agrícolas e estabelecimentos penais industriais. Ainda que a organização real das unidades penais, com seus desmandos, ausência de estrutura física que garanta o mínimo de salubridade e habitabilidade, ausência de atendimento aos mais comezinho dos direitos (como a saúde), entre outros graves problemas – persistentes desde as primeiras prisões do Brasil colônia até os dias atuais – desminta qualquer chance de ser alcançada qualquer ilusão “re” (reeducação, ressocialização, reintegração), esse objetivo serviu e continua servindo como justificativa ideológica para a prisão.

Ainda que o tecnicismo jurídico característico do Código Penal de 1940 tente construir a imagem de um direito penal justo, objetivo, impessoal e neutro e por mais que afirme que a tipificação das condutas delituosas se encerre no momento da construção das normas e que a aplicação da norma a cada caso concreto seja vista como um mero exercício de lógica formal, as agências do sistema penal gozam de uma imensa margem de discricionariedade, quando colocam em operação, em suas práticas cotidianas, os ditames previstos no Código Penal. (Zaffaroni, 2007)

Conclui-se que o sistema penal posto pelo Código de 1940 foi estruturado, como as legislações anteriores, para atuar de forma seletiva, uma

vez que seus agentes encontram espaço para exercer a repressão sobre qualquer habitante, mas operam quando e contra quem decidem.

Essa seletividade teria uma dimensão quantitativa, que começou a ser revelada quando a criminologia crítica³⁰ passou a analisar as estatísticas criminais, permitindo a percepção da existência dos crimes do colarinho branco e da cifra oculta da criminalidade.

As análises propiciadas pela criminologia crítica levaram ao surgimento de dúvidas a respeito da exatidão das estatísticas criminais no que pertine à quantificação da criminalidade real, já que constatou-se que “nem todo delito é perseguido, nem todo delito perseguido é registrado, nem todo delito registrado é averiguado pela polícia, nem todo delito averiguado é denunciado, nem toda denúncia é recebida, nem todo recebimento termina em condenação”. (ANDRADE, APUD WERMUTH, 2011, p. 116)

Segundo Andrade (apud Wermuth, 2011, p. 260), “entre a seleção abstrata, potencial e provisória operada pela lei penal e a seleção efetiva e definitiva operada pelas instâncias de criminalização secundária (polícia, Ministério Público, Poder Judiciário, etc), medeia um complexo e dinâmico processo de refração.”

Andrade, citada por Wermuth (2011, p. 261), resume bem o problema da seletividade do sistema penal, quando afirma que

“enquanto a intervenção do sistema geralmente subestima e imuniza as condutas às quais se relaciona à produção dos mais altos, embora mais difusos danos sociais (delitos econômicos, ecológicos, ações da criminalidade organizada, graves desviantes dos órgãos estatais), superestima infrações de relativamente menor danosidade social, embora de maior visibilidade, como delitos contra o patrimônio,

³⁰ Para Santos (2012, p. 8) “[...] a Criminologia crítica é construída pela mudança do objeto de estudo e do método de estudo do objeto: o objeto é deslocado da criminalidade, como dado ontológico, para a criminalização, como realidade construída, mostrando o crime como qualidade atribuída a comportamentos ou pessoas pelo sistema de justiça criminal, que constitui a criminalidade por processos seletivos fundados em estereótipos, preconceitos e outras idiosincrasias pessoais, desencadeados por indicadores sociais negativos de marginalização, desemprego, pobreza, moradia em favelas etc; o estudo do objeto não emprega o método etiológico das determinações causais de objetos naturais empregado pela Criminologia tradicional, mas um duplo método adaptado à natureza de objetos sociais: o método interacionista de construção social do crime e da criminalidade, responsável pela mudança de foco do indivíduo para o sistema de justiça criminal, e o método dialético que insere a construção social do crime e da criminalidade no contexto da contradição capital/trabalho assalariado, que define as instituições básicas das sociedades capitalistas.”

especialmente os que têm como autor indivíduos pertencentes aos estratos sociais mais débeis e marginalizados.”

E existe ainda a seletividade qualitativa decorrente do fato de que, em sociedades desiguais, aqueles grupos que detém maior parcela de poder possuem a capacidade de impor ao sistema uma impunidade quase absoluta das suas próprias condutas criminosas, considerando que “os tipos penais tem uma relação direta com os bens jurídicos que as camadas dominantes da sociedade pretendem preservar.” (STRECK, 1998, p. 37).

Nem mesmo o regime autoritário que sucedeu ao Estado Novo, em 1964, conseguiu substituir o ordenamento penal construído em 1940. E há que se considerar que ainda que o Código Penal de 1940 tenha sofrido dezenas, senão centenas de alterações e acréscimos, a ponto de tornar quase ilegível o texto original da lei no repertório de legislação nacional da Presidência da República, tais modificações não alteraram – apesar dos diversos e sofisticados disfarces - o que há de essencial no referido Código Penal: a sua função de exercer o controle e o disciplinamento das classes populares, tidas como perigosas, pela franja de classe que detém o poder no país desde a colônia.

Quando se analisam as instituições do sistema penal brasileiro, percebe-se que a cultura jurídica e política destas instituições não tem sofrido alterações significativas desde a implantação do regime republicano no país.

Como fator permanente na história da legislação penal brasileira que se retratou comparece a seletividade penal, a partir da qual o sistema penal brasileiro utiliza um recorte de classe social e étnico para selecionar as pessoas cujas condutas serão criminalizadas.

Alteram-se as condutas a serem criminalmente perseguidas, modificam-se as formas pelas quais o Estado exerce seu poder punitivo, bem como a franja da classe trabalhadora que será preferencialmente perseguida: primeiro o indígena e o negro cativo, depois o escravo liberto, posteriormente o pobre “vadio e ocioso” dos meios urbanos e atualmente os desempregados, os moradores das favelas, as populações em situação de rua, os dependentes químicos e outros segmentos que não encontram lugar no mercado.

Na sequência deste trabalho, quando se pretende mostrar a configuração do Estado penal brasileiro na contemporaneidade, será

demonstrado que a seletividade penal deu um toque ainda mais dramático à vida de milhares de pessoas penalizadas por um Estado que, a um só tempo, diminuiu seus investimentos na área social e amplia significativamente sua capacidade de punir os pobres.

1.3 A CONFIGURAÇÃO DO ESTADO PENAL NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

Tendo como base os elementos históricos até aqui discutidos, pretende-se analisar, doravante, a caracterização do Estado penal brasileiro na cena contemporânea, partindo da compreensão de que as mudanças havidas nas políticas penais vigentes na Europa e nos Estados Unidos influenciam as concepções e práticas penais brasileiras.

Nascimento (apud Garland, 2008) na apresentação da edição brasileira da obra *“A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea”*, na qual Garland analisa o controle do crime na cena contemporânea dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha, adverte que aquela análise constitui, de certa forma e em certa medida, **a análise da realidade brasileira e latino-americana, pois dada a posição marginal e dependente do Brasil na ordem capitalista mundial, os fenômenos nefastos de lá “tem o mau hábito de se repetirem por aqui”**. (Grifamos).

Garland (2008) entende que durante a vigência do Estado de bem estar social, notadamente na Europa, vigorou o previdenciarismo penal, que representava a extensão da lógica daquela modalidade de Estado para o campo penal. Nesse sentido, o previdenciarismo penal propunha que o cumprimento da pena tinha a função de tratar o infrator, para sua posterior reinclusão na sociedade, o que seria muito mais útil a um capitalismo demandatário de força de trabalho que o seu isolamento ou eliminação física.

A base dessa política foi uma criminologia correcionalista, que desenvolveu argumentos que tornaram possível a crença no ideal de ressocialização, que será discutido mais à frente.

Nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha a doutrina correcionalista começou a ser questionada a partir de 1975, com a eleição de governos conservadores naqueles países. O momento desse questionamento coincidiu

com o fim do ciclo virtuoso garantido pelo pacto keynesiano, que permitiu que entre 1945 e 1975 o capitalismo experimentasse as “longas ondas expansivas”.

Nesse contexto, o previdenciário penal europeu foi questionado por dois aspectos: os elevados índices de reincidência, que punham em xeque a proposta ressocializadora e a ineficiência do aparelho penal como um todo, que se mostrou incapaz de se adaptar à demanda crescente. (Garland, 2008)

A partir desse questionamento, operou-se uma mudança radical na orientação das práticas penais europeias e norte-americanas, no final dos anos 70 do século XX, que pode ser assim resumida:

- a) paulatino abandono do ideal de reabilitação, que tanto marcou a experiência penal do Estado de Bem Estar Social;
- b) ressurgimento de sanções puramente retributivas e expressivas;
- c) mudança no tom emocional da política criminal, marcada pelo medo do crime;
- d) o retorno da vítima ao centro dos acontecimentos;
- e) a retórica da proteção do interesse público;
- f) a politização do tema, no sentido de sua apropriação pelos políticos para fins eleitoreiros;
- g) a reinvenção da prisão como pena;
- h) a transformação do pensamento criminológico, com a ascensão dos discursos de “lei e ordem”, que moldaram políticas criminais visceralmente repressivas como “tolerância zero”, “vidraças quebradas”, entre outras. (GARLAND, 2008, p. 8)

Isso significa que a prisão deixou de ser usada, na Europa e nos Estados Unidos, como forma de tratar o criminoso para posterior reinserção do indivíduo recuperado na sociedade, passando a ser utilizada apenas como forma de neutralização dos segmentos da sociedade considerados perigosos pelo Estado. A prisão é, portanto, reinventada, mas para passar a cumprir um objetivo ainda mais reprovável do que a ressocialização do preso, que vinha tentando cumprir até então, sem sucesso.

O novo tom emocional da política criminal defendida pelos governos, ditado pelo medo do crime, favoreceria a aceitação, pelo público, de medidas próprias do “direito penal do terror”, como a criminalização de novas condutas, o agravamento das penas, a supressão de direitos da população aprisionada, entre outros.

Portanto, Garland (2008) nos ajuda a pensar no giro feito pela política penal norte-americana e europeia a partir da segunda metade da década de

1970, quando abandonou-se o previdenciário penal e passou-se a endurecer os discursos e os regimes, desprezando o ideal de ressocialização e permitindo a ascensão de políticas baseadas na “lei e na ordem”.

Por outro lado, também foi muito importante a contribuição de Loïc Wacquant (2001), para a compreensão dos fenômenos socioeconômicos e culturais que deram sentido e possibilitaram aquele giro.

Em sua obra “*As prisões da miséria*”, Wacquant associa o surgimento do Estado penal, que em outros momentos ele denomina de Estado policial e penitenciário, ao desmantelamento do Estado econômico e social, que para o autor é a causa da escalada generalizada da insegurança social em todos os países.

Para o autor, a passagem do Estado social para o Estado penal se dá no contexto do neoliberalismo³¹, quando o Estado diminui a atuação nas frentes econômica e social. Por não dar conta de conter as consequências da decomposição do trabalho assalariado, o Estado reforça então sua atuação no campo da “segurança pública”, restringindo essa política à sua dimensão de combate ao crime.

Às já conhecidas características do neoliberalismo, como a desregulamentação econômica para promover o mercado e a retração/recomposição do estado de bem estar social, transformando-o num “estado mínimo”, Wacquant (2001, p. 30) acrescenta outras duas: um “*aparato penal em expansão, invasivo e proativo*”³² e a *alegoria cultural da responsabilidade individual*”, isto é, cada pessoa é individualmente responsável por seu destino.

³¹ Em texto mais recente o próprio Wacquant (2012, p. 32) define o estado neoliberal como sendo um projeto político transnacional que visa refazer o nexos entre mercado, estado e cidadania a partir de cima. Esse projeto é levado adiante por uma nova classe dirigente global em formação, composta pelos presidentes e executivos seniores de firmas transnacionais, políticos influentes, administradores estatais e altos funcionários de organismos multinacionais. Para a discussão acerca do neoliberalismo, remete-se a ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

³² “[...] que penetra nas regiões mais baixas do espaço social e físico para conter as desordens e o tumulto gerados pela difusão da insegurança social e pelo aprofundamento da desigualdade, no intuito de estender a supervisão disciplinar às frações precarizadas do proletariado pós-industrial e de reafirmar a autoridade do Leviatã de modo a reforçar a legitimidade que se esvai das autoridades eleitas” (WACQUANT, 2012, p. 32)

Para analisar o cenário europeu e norte-americano, Wacquant (2001) conecta a questão penal com a questão social, pois entende que o Estado penal, ao criminalizar a miséria, também busca normatizar o trabalho assalariado precário, impondo-o aos estratos mais vulneráveis da classe trabalhadora.

Ao mesmo tempo, o estado penal, orientado pela lógica neoliberal, diminui drasticamente os investimentos nas políticas sociais, notadamente no campo da assistência social, e amplia significativamente a vigilância e o controle sobre o comportamento dos ditos setores mais vulneráveis.

O Estado penal se caracteriza, portanto, na Europa e nos Estados Unidos, por uma forte redução nos gastos sociais, pelo enfraquecimento e virtual erradicação dos sindicatos, pela desregulamentação dos procedimentos para contratação e demissão de trabalhadores, pela intensificação do trabalho assalariado “flexível”, imposto aos pobres e pela instauração conjunta de programas de trabalho forçado para os beneficiários da ajuda social.³³ (Wacquant, 2001).

A evolução desse Estado penal tem, segundo Wacquant (2001), cinco tendências:

- a) **expansão vertical do sistema penitenciário ou a hiperinflação carcerária**, representada pelo encarceramento massivo de pobres e deserdados;
- b) **extensão territorial da rede penal**, que se expressa através do aumento significativo de pessoas alcançadas pelo sistema penal para cumprimento de sanções fora do ambiente prisional, através de institutos como o *probation* americano, *sursis* e liberdade condicional;
- c) **crescimento excessivo do setor penitenciário nas administrações públicas norte-americanas**, que aumentaram seus gastos com o sistema penitenciário, entre os anos de 1979 e 1990, em 325% para financiamento e em 612% para a construção de penitenciárias;
- d) **surgimento e prosperidade da indústria privada carcerária**: em 1983 não havia vagas em estabelecimentos penitenciários privados nos Estados

³³ Muitos programas sociais norte-americanos passaram a exigir que as pessoas beneficiadas estivessem subempregadas, para que pudessem receber ajuda social pública.

Unidos e em 2007 havia 276.555 vagas em tais penitenciárias, naquele país;

- e) **política de “ação afirmativa carcerária”**: Wacquant (2001) refere-se ao encarceramento massivo da população negra norte-americana, denunciando que em 1995, a taxa global de tutela penal de negros era de 9,4%, enquanto que no mesmo período a taxa global de tutela penal de brancos era de 1,9%.

Discutindo a realidade penal brasileira na cena contemporânea, há que se considerar que a legislação penal vigente no país era profundamente marcada pelo já citado viés correccionalista, orientada também por uma criminologia positivista.

Com tais princípios, a legislação partia da ideia de que a pena pudesse “corrigir” o comportamento do condenado, acreditando que após o “tratamento” a que seria submetido na prisão ou num hospital de custódia, este pudesse se “regenerar” e retornar ao convívio social.

O tratamento penal no país se tornará mais repressivo e severo no final da década de 1980, em resposta ao aumento da criminalidade no Brasil, que se efetivou num contexto de desenvolvimento da economia de consumo, associado à crise social e ao desemprego.

A crise social será ainda mais nefasta para os segmentos da classe trabalhadora, vez que no Brasil o discurso e a prática neoliberais se instalam “sem que as promessas da modernidade tenham se concretizado, sem que as políticas públicas necessárias para a erradicação da miséria e a diminuição da desigualdade tenham sido implementadas, mantendo um *apartheid social* crescente e excludente.” (STRECK, 1998, p. 187).

Em outras palavras: no Brasil a implantação do Estado mínimo proposto pelo neoliberalismo e do Estado penal dar-se-á num contexto que não chegou a experimentar os níveis de proteção social ofertados pelo Estado de bem estar social.

Pressionado a responder ao aumento da criminalidade, o Estado brasileiro reagirá com medidas: a) ligadas a um discurso de diminuição da repressão penal, mas com efeitos práticos contrários a este discurso; b) que

reforçam tal repressão, aumentando as condutas a serem reprimidas e agravando as penas a elas cominadas. (NASCIMENTO apud GARLAND, 2008).

Entre as medidas ligadas ao primeiro tipo de resposta estatal contam-se a implementação das penas e medidas alternativas no país. As penas alternativas foram previstas na Reforma da Parte Geral do Código Penal de 1984 e na Lei de Execução Penal, onde se estabeleceram alternativas à pena de privação de liberdade como forma de política criminal, buscando restringir a prisão aos casos de reconhecida necessidade.

Posteriormente a Lei 9.099/95, previu institutos despenalizantes para diferenciar o tratamento dado às infrações penais de menor potencial ofensivo, esboçando um modelo alternativo de Justiça Penal para o Brasil, baseado no princípio de intervenção mínima estatal na punição das condutas de pequeno e médio potencial ofensivo.

Finalmente a Lei n.º 9.714, de 26 de novembro de 1998, por muitos conhecida como “Lei das Penas Alternativas”, mediante alteração na Parte Geral do Código Penal, ampliou as possibilidades de aplicação das alternativas à pena de prisão e acrescentou novas alternativas penais, como a prestação pecuniária em favor da vítima ou entidade com destinação social, perda de bens e valores, prestação inominada e proibição de frequência a determinados lugares, que vieram somar-se às já existentes: multa, prestação de serviços à comunidade, interdição temporária de direitos e limitação de fim de semana.

Num primeiro momento houve a expectativa de que a implantação das penas e medidas alternativas ajudaria a diminuir a superlotação carcerária, na medida em que contingentes de pessoas anteriormente condenadas a prisão passariam a ser sentenciadas com estas novas modalidades penais.

A realidade frustrou tais expectativas, na medida em que não houve recuo do número de presos, mas aumentou-se significativamente o número de condutas e de pessoas alcançadas pela justiça penal. Batista (2010, p. 2) afirma que em 2010 1,2 milhão de brasileiros estavam cumprindo penas e medidas alternativas.

Com a criação de tais alternativas à pena de prisão criou-se, para Batista (2002, p. 156), um sistema de “dupla-face”: para os consumidores, que podem arcar com os custos da defesa

passa a haver alternativas à prisão, transação penal, suspensão condicional do processo e diversos outros dispositivos para que estes possam cumprir a sua pena no shopping, com ou sem tornozeira eletrônica. Para os consumidores falhos, suspeitos ou convictos autores dos chamados crimes hediondos cuja defesa, diante de sua pobreza, é feita pela Defensoria Pública, resta o encarceramento neutralizante.

Com a implementação das penas e medidas alternativas verifica-se, então, a realização da tendência extensão territorial da rede penal, indicada por Wacquant (2001).

Outra medida que compõe o primeiro tipo de resposta do Estado brasileiro ao aumento da criminalidade foi a modernização, profissionalização e busca de eficiência por parte dos órgãos judiciais: o Conselho Nacional de Justiça e os Tribunais de Justiça Estaduais adotam o discurso da necessidade de modernizar a justiça brasileira, implantando modelos de gestão típicos da iniciativa privada, com o objetivo de alcançar maior celeridade e eficiência.

Azevedo (2007, p. 20) afirma que

“o interesse crescente das agências internacionais para tornar o Poder Judiciário mais eficiente e acessível, muito além do movimento de acesso à justiça, que é o seu mote oficial, tem o objetivo de adequar o sistema jurídico e judicial dos países em desenvolvimento à nova economia global, de raiz neoliberal, não para favorecer a democracia, mas para garantir o livre mercado.”

Uma terceira medida ainda ligada a esse primeiro tipo de resposta do Estado brasileiro foi o compartilhamento de responsabilidades com a sociedade civil, seja através da criação dos “disque-denúncias” ou por meio do incentivo à sua participação na execução das penas e medidas alternativas.

Para auxiliar no convencimento da população a compartilhar responsabilidades com o Estado penal, a mídia terá um papel importante na disseminação de um discurso que justifica o aumento da repressão e a retomada da prisão como equipamento voltado à neutralização dos delinquentes, agora tidos como irrecuperáveis.³⁴

³⁴ Acerca desse papel da mídia na disseminação de discursos penais, Batista (2002) afirma, ironicamente, que “os esgares de um âncora de telejornal com boa audiência são mais importantes para a política criminal brasileira do que a produção somada dos nossos melhores criminólogos e penalistas. A universidade teria perdido essa função, tendo surgido um novo personagem: o especialista, que pode ser um mero aventureiro ou um acadêmico,

A adoção destas medidas também amplia a extensão territorial da rede penal, ao aumentar a capacidade do Estado para monitorar um contingente maior de pessoas, contando para isso com a “ajuda” da própria sociedade civil.

Não se pode descartar de antemão que o chamado à sociedade para atuar nos Conselhos da Comunidade para participar do processo de execução penal, não faça parte desse tipo de resposta do Estado penal brasileiro.

Entre as medidas ligadas à segunda resposta do Estado brasileiro ao aumento da criminalidade, compondo a resposta que reforça a repressão, aumentam-se as condutas a serem reprimidas e agravam-se as penas a elas cominadas. Pode ser citada, como exemplo, a criação de novos tipos penais, que passam a punir desde crimes ainda não perpetrados, como “os crimes de consumação antecipada” e a punir também condutas antes não criminalizadas.

Batista (2002) faz referência à hipercriminalização, especialmente das condutas típicas das camadas populares, até como forma de o Estado apresentar uma “solução simbólica” ao problema representado pelas crescentes taxas de criminalidade. Ele cita como exemplo dessa hipercriminalização: “se o dono de uma birosca estiver oferecendo à venda um desinfetante para lavar privadas adquirido de um fabricante que não cumpriu todas as exigências do registro sanitário, sua pena mínima será de 10 anos”. (Batista, 2002, p. 156).

Outra medida que compõe a segunda resposta do Estado brasileiro ao aumento da criminalidade foi o aumento das penas para os crimes já previstos na legislação. Exemplo cristalino dessa resposta estatal é a Lei dos Crimes Hediondos, que previa o cumprimento de penas em regime integralmente fechado. Os efeitos desta lei foram posteriormente amenizados, quando esta foi declarada parcialmente inconstitucional.

Tem-se ainda neste campo de respostas o endurecimento dos regimes penais, com a justificativa do necessário combate mais enérgico ao chamado “crime organizado”: exemplo dessa resposta do Estado é o Regime Disciplinar Diferenciado – RDD, implantado pela Lei 10.789/03, que alterou a LEP para

desde que tenha a capacidade de dizer exatamente o que querem que ele diga. O autor em comento afirma que este novo sistema penal, com seus poderosos instrumentos de comunicação, participa da elaboração de uma mentalidade que trata de reduzir à equação penal crime-pena toda a riqueza inquietante dos conflitos, toda a complexidade dos enfrentamentos políticos.” BATISTA (2002, p. 155).

prever a possibilidade de manter-se presos - ligados a facções criminosas - por até 1 ano em regime de solitária. A constitucionalidade dessa lei também foi questionada posteriormente.

Este segundo tipo de resposta do Estado brasileiro ao aumento da criminalidade contou com as alterações no processo penal e restrição de garantias constitucionais, visando dar mais “agilidade” ao processo penal e viabilizar a adoção de políticas criminais baseadas na lei e na ordem.

As quatro respostas estatais repressivas até aqui apresentadas materializam no território nacional a tendência nominada por Wacquant (2001) de “expansão vertical do sistema penitenciário ou a hiperinflação carcerária.”

As taxas de encarceramento no Brasil vem crescendo consistentemente, ano a ano, a ponto de entre 1997 e 2007 ter havido um incremento no número de presos da ordem de 247%, passando o contingente de pessoas privadas de liberdade de 170.000 para 420.000, em apenas uma década. A chamada “guerra às drogas” foi um componente importante para essa ampliação do contingente de presos no Brasil.

Segundo o Relatório Global da Organização Humans Right Watch (2017) o Brasil teria, em 2014, 622.000 pessoas presas, o que representava um aumento de 148,09% entre 2007 e 2014.³⁵

Segundo Relatório do Conselho Nacional de Justiça³⁶, o país encontra-se em quarto lugar entre os países que mais encarceram pessoas no mundo, **mas entre os quatro primeiros colocados é o único em que as taxas de encarceramento mantem tendência em alta.** Deve-se frisar que 41% destes presos não foram sequer julgados pela justiça brasileira.

Por fim o Estado brasileiro também recorreu à privatização dos presídios, possibilitada por meio de diversos modelos de gestão, em várias unidades da Federação. Tais modelos permitem desde experiências de gestão compartilhada das penitenciárias, como acontece no Paraná, até situações em

³⁵ Disponível em <<https://www.hrw.org/pt/world-report/2017/country-chapters/298766#237f70>> Acesso em 28 jan. 2017.

³⁶ Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/02/b948337bc7690673a39cb5cdb10994f8.pdf>>. Acesso em 28 jan. 2017.

que tais unidades são totalmente gerenciadas pela iniciativa privada, como ocorre nos estados do Amazonas e do Ceará.

Com isso, se expressa no Brasil, ainda que de forma incipiente, mais uma tendência prevista por Garland (2001) na evolução do Estado penal, por ele intitulada como “surgimento e prosperidade da indústria privada carcerária”.

A tendência que Garland (2001) chama de “política de ação afirmativa carcerária” também tem expressão em solo brasileiro, já que dois em cada três presos do país são negros³⁷. E esse dado vai na contramão dos números totais da população: enquanto a porcentagem de pessoas negras no sistema prisional é de 67%, na população brasileira em geral ela é significativamente menor, de 51%.³⁸

Tem-se, então, que a única tendência, entre as citadas por Garland para caracterizar a evolução do Estado penal, que não se expressa no Brasil é a que se refere ao “crescimento excessivo do setor penitenciário nas administrações públicas”. Não é possível conhecer a evolução do gasto do Governo brasileiro com o sistema penal, tendo em vista a falta de transparência³⁹ que reina no setor, considerando-se que apenas três estados brasileiros informam quanto gastam com a manutenção de seus sistemas penitenciários.

Ainda assim, é possível especular que o fato de este gasto não ter aumentado, como ocorreu na Europa e nos Estados Unidos, pode justificar-se mais pela situação de penúria econômica do Estado brasileiro do que a uma decisão de não investir ainda mais recursos na contenção dos “setores perigosos da sociedade.”

Sabe-se que este gasto do Estado brasileiro com as prisões é insuficiente e existem elementos de realidade que apontam para o fato de que os governos estaduais sequer mantêm o mesmo nível de investimento na área, tendo em vista as precaríssimas condições das penitenciárias brasileiras, que

³⁷ Há que se fazer a ressalva de que esta tendência não representa novidade no cenário penal do país, considerando que um dos critérios da seletividade penal no Brasil é representado pela etnia.

³⁸ Disponível em <<http://www.justica.gov.br/radio/mj-divulga-novo-relatorio-sobre-populacao-carceraria-brasileira>>. Acesso em 29 jan. 2017.

³⁹ Disponível em <<http://www.revive.com.br/noticias/no-brasil-apenas-tres-estados-informam-gastos-com-sistema-carcerario>>. Acesso em 28 jan. 2017.

têm dado causa, inclusive, a incontáveis fugas, rebeliões e motins nestas unidades.

A respeito das deficiências existentes nos sistemas penitenciários estaduais, Salla (2006, p. 150) afirma que no Brasil o excesso do uso do encarceramento “combina-se com o desleixo político e administrativo em diversos estados, que mantém o sistema prisional em quase total abandono.”

A precariedade das unidades penais brasileiras foi evidenciada de forma contundente no Relatório Final da CPI do Sistema Carcerário Brasileiro:

Do ponto de vista psicológico, a tortura é ampla, de massa e quase irrestrita. Para comprovação das torturas psicológicas e o desrespeito à integridade moral dos presos, basta a existência de celas superlotadas; a falta de espaço físico; a inexistência de água, luz, material higiênico, banho de sol; a constatação de lixo, esgotos, ratos, baratas e porcos misturados com os encarcerados; presos doentes, sem atendimento médico, amontoados em celas imundas, e outras situações descritas nas diligências, fotografadas e filmadas. (BRASIL, 2013)

Tal quadro levou o Estado brasileiro a ser denunciado em diversas ocasiões à Comissão Interamericana dos Direitos Humanos da OEA (Organização dos Estados Americanos) por severas violações aos direitos humanos ocorridas em suas prisões.

As denúncias apresentadas à OEA diziam respeito a violações graves de direitos humanos ocorridas nos sistemas prisionais dos Estados do Espírito Santo, Rio Grande do Sul, Rondônia, Amazonas, Roraima e Rio Grande do Norte. Frise-se que nestes três últimos estados ocorreram massacres em penitenciárias que resultaram na morte de 125 reclusos, nos primeiros dias do ano de 2017.

Por outro lado, há que se considerar como preocupantes e ligadas à concepção de Estado penal as medidas que vem sendo adotadas por governos municipais, como o recolhimento compulsório da população de rua no Rio de Janeiro em 2011, a partir de ato oriundo do Secretário Municipal de “Assistência Social”.

Enquadra-se na mesma situação o Decreto 57.581/17 da Prefeitura do município de São Paulo, que autoriza a retirada de cobertores, camas, sofás ou outros bens duráveis da população em situação de rua da cidade e medidas

adotadas pelo mesmo governo municipal, em maio de 2017, com o objetivo de garantir internação compulsória para pessoas em situação de rua, visando a tratamento para dependência química.

As medidas citadas não encontram respaldo na legislação penal, mas reforçam a capacidade estatal de punir e controlar o comportamento dos pobres.

Considerando-se as fugas, rebeliões e massacres que ocorrem nas superlotadas prisões brasileiras, frutos das já citadas condições em que sobrevivem os reclusos, o aumento da violência e da criminalidade cidades do país, exemplificada pela ocorrência diária de tiroteios nas ruas do Rio de Janeiro e as medidas higienistas e repressivas adotadas por governos estaduais e municipais contra a população em situação de rua, é possível afirmar-se que o país vive uma situação de anomia.

O conceito de anomia⁴⁰ foi estabelecido por Émile Durkheim em suas obras “Da Divisão do Trabalho Social” (2004) e em “O Suicídio” (1987), durante seus esforços para a elaboração de um diagnóstico da sociedade no conturbado contexto da virada do século XX.

Para Durkheim os trabalhadores, principalmente os fabris, estavam submetidos a formas anômicas de divisão do trabalho. “Anômicas porque incapazes de produzir solidariedade, integração e coesão social. E, pior ainda, porque fontes de ‘degradação moral.’” (MORAES, 2012, p. 2).

Para Durkheim, além de prejudicar de forma extraordinária o trabalho, esta conjuntura também geraria efeitos nefastos para todo o corpo social, vez poderia implicar num rebaixamento da moralidade pública.

Durkheim entendia que a submissão dos mais fracos (os trabalhadores) **pela força**, na ausência de um contrato que regulasse a relação entre trabalhadores e capitalistas, fazia com que a “lei do mais forte” reinasse soberana.

Sem tal regulação, “o estado de guerra é necessariamente crônico”, uma vez que as “tréguas impostas pela violência são sempre apenas provisórias e não pacificam os espíritos” (DURKHEIM, 2004, p. 9). Nessa condição de anomia, não haveria como impedir que os indivíduos deixassem de “viver no seio de um

⁴⁰ O conceito de anomia, apresentado por Durkheim, é uma das possibilidades para se explicar o conturbado contexto analisado. Tal explicação, esclareça-se, não é a adotada pelo autor.

vazio moral em que sua própria moralidade individual definhasse” (DURKHEIM, 2004, p. 52 e 17).

A influência das alterações havidas nas políticas penais norte-americanas e europeias no Brasil podem ter contribuído para agravar e tornar ainda mais dramática a situação das franjas da classe trabalhadora tradicionalmente selecionados pelo Estado brasileiro para serem punidas.

No contexto contemporâneo, o Estado penal vigente no Brasil continua pautando a repressão penal pela seletividade, mas amplia significativamente seu raio de ação entre a população pobre, aumentando o número de condutas a serem punidas, bem como as penas cominadas às condutas já criminalizadas. Para legitimar tais práticas, o Estado adota discursos baseados na necessidade de preservar a “lei e a ordem”, tentando acobertar o fato de que sua atuação constitui estratégia de controle social e de disciplinamento de uma classe social cujos componentes não tem lugar no mercado.

A partir do próximo capítulo pretende-se introduzir neste cenário os Conselhos da Comunidade. Neste ambiente penal dominado por processos de seletividade, com base em critérios de classe, para definir quem será alcançado pela lei criminal, pretende-se esclarecer, ao final da pesquisa, como tem se dado a atuação deste Conselho, bem como evidenciar o direcionamento desta atuação em relação aos processos de controle social acionados pelo Estado.

CAPÍTULO II

CONSELHOS DA COMUNIDADE: ANTECEDENTES HISTÓRICOS, MARCOS LEGAIS E TRAJETÓRIA NO CONTEXTO NACIONAL E PARANAENSE

Polícia para quem precisa,
Polícia para quem precisa de polícia
Polícia para quem precisa,
Polícia para quem precisa de polícia
Tony Belotto – Titãs - “Polícia”

Este capítulo tem como objetivos resgatar os antecedentes históricos dos Conselhos da Comunidade no Brasil, demarcar os textos legais que estabelecem os parâmetros para sua existência e atuação no país e fazer referência à trajetória de tais Conselhos na história mais recente do país e no estado do Paraná.

Procurou-se também identificar, na legislação analisada, as principais tendências que vieram norteando a atuação dos Conselhos da Comunidade no Brasil, a partir da análise das atribuições que lhes foram sendo conferidas.

Apresenta-se também o contexto no qual se constituiu a particularidade da organização política dos Conselhos da Comunidade dos estados do sul do país, que tem como diferencial a existência de Federações dos Conselhos da Comunidade nos Estados que compõe a região, com destaque para o processo de organização política dos Conselhos da Comunidade do estado do Paraná, onde se deu a pesquisa.

Considerando os objetivos específicos deste trabalho, buscou-se ainda traçar o perfil do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade que participaram como sujeitos da pesquisa, para em seguida trazer elementos que contribuíssem para a caracterização dos Conselhos da Comunidade no estado do Paraná.

2. 1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE

Os Conselhos da Comunidade não surgiram em decorrência de uma inovação participativa contida na legislação penal brasileira, mas resultaram de

práticas sociais e de embates de ideias havidos no desenrolar da história da execução penal em nosso país, apresentada no capítulo anterior.

Na revisão documental realizada, não obstante a escassa literatura existente acerca dos Conselhos da Comunidade, encontrou-se pontos de convergência e de divergência entre os dois autores consultados: Ferreira (2015) e Valois (2011)⁴¹, acerca da gênese ou das protoformas dos citados Conselhos.

Ferreira (2015) adota dois critérios para analisar as origens ou o que ele chama de “antecessores longínquos dos Conselhos da Comunidade”: um critério que parte da **atividade de visitação aos cárceres** e outro que considera a **evolução legislativa** brasileira a respeito do assunto.

Com base nas obras de Berinstain (1993) e Leal (2012), Ferreira (2015) resgata a história da realização, por sacerdotes e leigos da Igreja Católica, de um trabalho de visita aos reclusos para levar-lhes alimento, vestimentas e socorro espiritual.

Do ponto de vista da **atividade de visitação aos cárceres**, Ferreira (2015) afirma que a atuação dos religiosos que se dirigiam ao cárcere, para prestar assistência religiosa e material às pessoas que se encontravam em cumprimento de pena, poderia ser considerada como protoforma das ações que atualmente são desenvolvidas pelos Conselhos da Comunidade.

Ferreira (2015, p. 63) afirma que as associações e congregações religiosas, além do atendimento espiritual e material aos presos, prestavam-lhes também “assistência legal com advogados, chegando-lhes até ao pagamento das dívidas dos presos para abreviar-lhes a permanência no cárcere”.

O autor conclui, então, que “os Conselhos da Comunidade são ‘continuadores laicizados’ desta tradição de entrada da representantes da igreja nos cárceres.” (FERREIRA, 2015, p. 64).

Tais ações de assistência aos presos e condenados, de cunho religioso, remontariam ao século III e chegariam à contemporaneidade nas práticas desenvolvidas pelas pastorais carcerárias de diferentes denominações religiosas.

⁴¹ Tais autores foram os únicos que abordaram, em sua dissertação de mestrado e em seu artigo, respectivamente, a gênese dos Conselhos da Comunidade no Brasil.

A atuação da Igreja, especialmente da Católica Apostólica Romana nos cárceres está ligada ao **humanismo cristão**, especialmente aquele mais próximo das correntes existencialistas, como a defendida pelo filósofo francês Emmanuel Mounier.

Segundo Garré (2013, p. 284), há em Mounier

uma preocupação com o homem alienado e coisificado, com o homem que precisa ser libertado. A paixão pelos pobres e abandonados são traços marcantes de sua filosofia. Aposta nas relações entre as pessoas, no sentido de somar esforços, caminhando para a reinvenção das gentes e da sociedade como um todo. A busca pelo ser é uma busca incessante em sua obra, uma busca que supera a cultura do ter. (Grifamos).

No pensamento mouneriano a desigualdade e a injustiça presentes no mundo desencadeiam um processo de despersonalização do ser. Mounier afirma que para superar essa crise a pessoa há que ter restituído o seu lugar vital e existencial. Nesta perspectiva o homem “reconhece a sua condição de existência, mas **uma existência que não apenas para si, mas compartilhada, na qual assume a tarefa de ajudar o outro a conquistar a sua dignidade.**” (GARRÉ, 2013, p. 284). (Grifamos).

Se, de um lado, o humanismo cristão pode ter aproximado religiosos dos cárceres, para a prestação de diversas assistências às pessoas privadas de liberdade, Köche denuncia que num país de forte tradição cristã como o Brasil, “o que se observa, na prática, é um Estado laico com separação relativa, onde existe o tratamento privilegiado de uma determinada religião, no caso a cristã”. (KÖCHE, 2013, p. 16).

Para a autora, não se completou a laicização do Estado brasileiro, de modo que por aqui não se fez ainda a “distinção fundamental entre pecado e crime, de um lado e entre castigo e pena de outro.” (RODRIGUES, 1995, apud KÖCHE, 2013).

Por isso o cumprimento de pena no Brasil é sinônimo de infligir sofrimento ao criminoso e, para Köche (2013), isso explicaria o “silêncio ensurdecador” da população brasileira à torturas praticada nos cárceres, pois por meio dela os presos estaria expiando suas culpas, para chegar ao arrependimento e, finalmente, à salvação de suas almas.

Do ponto de vista **da evolução legislativa brasileira**, Ferreira (2015, p. 70) vê nos organismos e institutos presentes nos anteprojetos de códigos penitenciários e de lei de execução penal brasileiros⁴² elaborados em 1933 e 1957, bem como nas atribuições que lhes são confiadas, antecedentes históricos das atividades hoje desenvolvidas pelos Conselhos da Comunidade.

Para facilitar a visualização dos organismos cujas atribuições Ferreira entendeu serem próximas às que no futuro seriam assumidas pelos Conselhos da Comunidade, elaboramos, com base em Alencar e Rangel (1985, p. 175) e no próprio Ferreira (2015), o Quadro 1, abaixo:

Quadro 1 – Atribuições e características dos organismos e agentes presentes no anteprojeto de Código Penitenciário de 1933

(continua)

Organismo / Agente	Atribuições e características
Visitadores Oficiais	Representantes dos Patronatos legalmente organizados (art. 625 a 633), deveriam realizar visitas individuais, sendo vedadas críticas e censuras ao estabelecimento penal.
Magistrados	Poderiam visitar em qualquer tempo os estabelecimentos penais, representando ao Conselho Penitenciário sobre o que observassem.
Conselhos Penitenciários	Encarregados de verificar a regularidade da execução penal. Deveriam visitar os estabelecimentos penais de sua jurisdição, promovendo as providências convenientes junto à Administração e representado aos poderes superiores em caso de necessidade.

⁴² Tais anteprojetos não se converteram em Leis por não terem sido aprovados pelas Casa Legislativas. Além dos anteprojetos apresentados nos Quadros 1 e 1.1., também foram elaborados os seguintes anteprojetos: de Código Penitenciário de 1963, de Código de Execuções Penais de 1970 e de Normas Gerais de Regime Penitenciário de 1975.

Quadro 1 – Atribuições e características dos organismos e agentes presentes no anteprojeto de Código Penitenciário de 1933

(conclusão)

Organismo / Agente	Atribuições e características
Patronato de presos e liberados	<p>Sociedades civis autônomas, com personalidade jurídica própria.</p> <p>Funcionariam junto aos Conselhos Penitenciários e prestariam assistência jurídica, moral (visita, palestras e outras atividades) e material (dinheiro ou objetos de necessidade/utilidade) aos sentenciados.</p> <p>Deveriam manter vigilância e proteção dos liberados condicionais e egressos dos estabelecimentos, colaborando para a regeneração dos delinquentes.</p> <p>Deveriam se esforçar para impedir que os liberados deixassem de cumprir as condições estabelecidas nas sentenças liberatórias.</p> <p>Deveriam providenciar colocação remunerada para os liberados.</p> <p>Deveriam fazer “discretamente” pesquisas convenientes sobre os antecedentes e sobre o procedimento dos egressos das prisões, para efeito da sentença de reabilitação. (Grifamos).</p>

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, a partir de pesquisa documental.

Diante das atribuições fixadas para os organismos idealizados no anteprojeto exposto no Quadro 1, das quais algumas futuramente seriam previstas para o Conselho da Comunidade na legislação federal, Ferreira (2015) afirma que, do ponto de vista da **evolução legislativa brasileira**, a gênese legal dos Conselhos da Comunidade poderia ser situada no Anteprojeto de Código Penitenciário de 1933.

Para Ferreira (2015, p. 70)

mesmo que estes [anteprojetos] não tenham chegado a se transformarem em leis, eles serviram e servem até os dias atuais de fontes de ideias e de *formas prontas* para os novos projetos... [...] **consegue-se perceber que as disposições sobre os Conselhos da Comunidade hoje consolidadas são acúmulos de funções que desde 1933** eram atribuídas a órgãos diversos, especialmente aos magistrados, conselhos penitenciários e patronatos. (Grifamos).

Para Valois (2011), segundo autor em que nos baseamos para discutir a gênese dos Conselhos da Comunidade, data de 1828 a primeira referência na

história do Brasil da gênese dos Conselhos da Comunidade. Trata-se de uma comissão formada por membros da sociedade para a fiscalização de uma prisão.

Esta referência encontra-se no artigo 56 da Lei de 1º de outubro de 1828, reorganizadora das **Câmaras Municipais** no Brasil (Grifamos):

Em cada reunião, nomearão uma comissão de cidadãos probos, de cinco pelo menos, a quem encarregarão a visita das prisões civis, militares e eclesiásticas, dos cárceres dos conventos dos regulares, e de todos os estabelecimentos públicos de caridade, para informar de seu estado e dos melhoramentos que precisam. (MORAES, 1923, p. 8).⁴³

Merece destaque ainda o fato de esta Comissão ser prevista numa legislação municipal, bem como o alargado raio de atuação da mesma, que ia dos cárceres aos estabelecimentos de caridade.

Ainda que no Capítulo anterior se tenha feito referências a relatórios de diversas comissões que visitaram e inspecionaram unidades penais brasileiras nos séculos XIX e XX, não foi possível identificar se alguma das comissões citadas correspondiam à Comissão prevista na legislação de 1828, ora comentada.

Veja-se a seguir outro organismo cujas atribuições Ferreira entendeu serem próximas às que seriam futuramente assumidas pelos Conselhos:

Quadro 1.1– Atribuições e características dos organismos e agentes presentes no anteprojeto de Código Penitenciário de 1957

Organismo / Agente	Atribuições e características
Patronatos Penitenciários	Devem exercer “ vigilância e amparo ” aos liberados. A missão de seus representantes deve ser “ generosa e desinteressada ”. Se o liberado transgredisse as condições o Patronato poderia detê-lo e recolhê-lo à prisão, comunicando o fato às autoridades. Deveriam realizar visitas aos recolhidos nos estabelecimentos penitenciários, colaborando com o Serviço de Assistência destes.

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, a partir de pesquisa documental.

⁴³ Foi mantida a ortografia vigente à época.

Valois (2011, p. 90) entende que o Patronato Penitenciário previsto no anteprojeto de Código Penitenciário de 1957 pode ser visto como “**um embrião dos atuais Conselhos da Comunidade**, pelo fato de que foi reservada ao Patronato [...] a missão de realizar visitas aos recolhidos nos estabelecimentos penitenciários, colaborando com o Serviço de Assistência destes.” (Grifamos).

Então, tem-se que para Valois (2011), do ponto de vista da formação de uma comissão para visitar e fiscalizar os estabelecimentos penais, a referência mais antiga que se tem no país remonta à citada legislação de 1828.

Já do ponto de vista da fixação de atribuições mais próximas às exercidas atualmente pelos Conselhos da Comunidade, sua origem remontaria às atribuições previstas para os Patronatos Penitenciários idealizados no Anteprojeto de Código Penitenciário de 1957.

Os autores consultados, portanto, divergem em relação à origem mais remota dos Conselhos da Comunidade, mas concordam que, do ponto de vista da legislação nacional, sua origem remonta aos anteprojetos de Códigos Penitenciários e de Lei de Execução Penal brasileiros, elaborados entre 1933 e 1957.

Entende-se que a assistência religiosa prestada aos presos, na qual Ferreira (2015) identifica as protoformas dos Conselhos da Comunidade, ainda que se materializasse através de visitas ao cárcere, tinha objetivos diversos daqueles previstos legalmente para os Conselhos da Comunidade. Não se vislumbra, portanto, ligação entre aquele trabalho e o desenvolvido pelos Conselhos da Comunidade.

Considerando-se as atuais atribuições dos Conselhos da Comunidade avalia-se como correta a afirmativa de que alguns órgãos previstos nos Anteprojetos de Códigos Penitenciários de 1933 e de 1957, especialmente os Patronatos Penitenciários, podem ser considerados como protoformas dos atuais Conselhos da Comunidade.

Portanto há que se concordar com a posição de Ferreira (2015, p. 70), quando este afirma que os

Conselhos da Comunidade não surgem a partir de uma nova proposta em si, de uma inovação legislativa (uma inovação de ideais) [...] Não

surge na legislação, portanto, de uma nova proposta político-criminal para a execução penal. (Grifamos).

As atribuições dos Patronatos previstas nos anteprojetos analisados, voltadas à “observação cautelar e proteção” de presos e egressos e à realização de visitas ao cárcere de caráter constatatório, para prestar assistência aos presos serão contempladas, como se verá a seguir, na Lei de Execução Penal, quando esta fixou as atribuições para os Conselhos da Comunidade.

2.2 CONSELHOS DA COMUNIDADE: LEGISLAÇÃO E TRAJETÓRIA NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

Neste tópico serão apresentadas e discutidas as leis federais que já trataram dos Conselhos da Comunidade. A partir das atribuições previstas para os Conselhos procurou-se construir as tendências que serviram para balizar a sua atuação.

Em seguida discute-se também a Resolução nº 10/2004 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e a Cartilha dos Conselhos da Comunidade, elaborada pela Comissão Nacional para Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade e editada pelo Ministério da Justiça, em 2008.

Ainda que tais documentos não tenham força de lei, serviram e ainda servem como referência e orientação para a atuação dos Conselhos da Comunidade no Brasil, seja porque a Lei de Execução Penal já conta com mais de 30 anos, deixando de atender às novas exigências postas pela realidade, seja porque tais documentos têm origem em órgãos legitimados no campo da execução penal. Em virtude disso, atribuir-se-á a estes documentos o título de “documentos de orientação nacional.”

Finalmente pretende-se apresentar, neste tópico, a trajetória dos Conselhos da Comunidade no Brasil contemporâneo.

As tendências norteadoras da ação dos Conselhos da Comunidade, concebidas a partir das atribuições presentes na legislação federal e nos documentos de orientação nacional, serão apresentadas por meio de quadros.

Quadro 2 – Tendência de “Fiscalização do cumprimento das condições estipuladas para concessão de benefícios legais”, prevista Lei Federal 6416/77

Atribuições do Conselho
<p>Art. 698 - Concedida a suspensão, o juiz especificará as condições a que fica sujeito o condenado, pelo prazo previsto, começando este a correr da audiência em que se der conhecimento da sentença ao beneficiário e lhe for entregue documento similar ao descrito no artigo 724.</p> <p>...</p> <p>§ 4º A fiscalização do cumprimento das condições deverá ser regulada, nos Estados, Territórios e Distrito Federal, por normas supletivas e atribuída a serviço social penitenciário, patronato, conselho de comunidade ou entidades similares, inspecionadas pelo Conselho Penitenciário, pelo Ministério Público ou ambos, devendo o juízo da execução na comarca suprir, por ato, a falta das normas supletivas.</p>

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, a partir de pesquisa documental.

A primeira referência aos Conselhos da Comunidade no âmbito da legislação brasileira é feita na Lei Federal 6416, de 24 de maio de 1977, que alterou o Código de Processo Penal. Naquele diploma legal o nome do Conselho foi grafado como “Conselho de Comunidade.”

Como a Lei estabeleceu atribuições ao Conselho, mas não o definiu, conceituou ou caracterizou, pretende-se discutir a concepção de “Conselho de Comunidade” contida no citado diploma legal analisando-se aquelas atribuições, a partir das quais identificou-se duas tendências: a de “fiscalização do cumprimento das condições estipuladas para concessão de benefícios legais” e a de “tutela e controle de comportamento”, já previstas antes nos anteprojetos de códigos penitenciários analisados.

Nessa perspectiva fiscalizadora, o Conselho de Comunidade surge como um órgão auxiliar do aparato judicial, subordinado ao Conselho Penitenciário e ao Ministério Público⁴⁴, colaborando para ampliar sua capacidade de fiscalizar o cumprimento de determinadas condições impostas às pessoas que obtinham benefícios judiciais (*sursis* e livramento condicional).

Prova disso é a prerrogativa conferida aos “Conselho de Comunidade” para apresentar relatório ao Conselho Penitenciário, que poderia resultar na

⁴⁴ Órgãos encarregados de inspecionar o Conselho de Comunidade, segundo a Lei em comento.

revogação, pelo juiz da execução, do livramento condicional, caso o liberado deixasse de cumprir qualquer das obrigações constantes da sentença.

Quadro 2.1 - Tendência de “Tutela e Controle de Comportamento”, prevista Lei Federal 6416/77

Atribuições do Conselho
<p>Artigo 698...</p> <p>§ 2º Poderão ser impostas, além das estabelecidas no artigo 767, como normas de conduta e obrigações, as seguintes condições:</p> <p>I - freqüentar curso de habilitação profissional ou de instrução escolar;</p> <p>II - prestar serviços em favor da comunidade;</p> <p>III - <i>atender aos encargos de família;</i></p> <p>IV - <i>submeter-se a tratamento de desintoxicação.</i></p> <p>Art. 725. A observação cautelar e proteção realizadas por serviço social penitenciário, patronato, conselho de comunidade ou entidades similares, terá a finalidade de:</p> <p>I - fazer observar o cumprimento da pena acessória, bem como das condições especificadas na sentença concessiva do benefício;</p> <p>II - proteger o beneficiário, orientando-o na execução de suas obrigações e <i>auxiliando-o na obtenção de atividade laborativa.</i></p> <p>Parágrafo único. As entidades encarregadas de observação cautelar e proteção do liberado apresentarão relatório ao Conselho Penitenciário, para efeito da representação prevista nos artigos 730 e 731.</p> <p>Art. 727. O juiz pode, também, revogar o livramento, se o liberado deixar de cumprir qualquer das obrigações constantes da sentença, de observar proibições inerentes a pena acessória ou for irrecorrivelmente condenado, por crime, a pena que não seja privativa da liberdade.</p>

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, a partir de pesquisa documental.

Quanto a “tutela e controle de comportamento” relacionada com a obrigação do Conselho de fiscalizar a adoção, pelas pessoas beneficiadas, de “normas de conduta e obrigações”, compostas pelas quatro condições, dentre as quais destacamos: “atender aos encargos de família” e “submeter-se a tratamento de desintoxicação”. Isso porque se entende que tais condições constituíam regras de comportamento que atenderiam à pauta moral imposta pelo Judiciário ao condenado e sua família. Primeiro este deveria, com a assistência, “vigilância e proteção” oferecida pelo Conselho, tornar-se um “bom preso ou bom condenado”, de modo que viesse a se “regenerar” e voltar a conviver em sociedade.

A tendência de tutela e controle de comportamento, estava contida no anteprojeto de Código Penitenciário de 1957 que previa a possibilidade de o

Patronato deter e recolher à prisão o liberado que transgredisse as condições estipuladas na sentença.

De certa forma essa tendência permanece vigente na conduta de um dos Conselheiro(a)s que foi sujeito da pesquisa, contribuindo para a percepção de que a trajetória dos Conselhos e das práticas dos sujeitos que o compõe comporta permanências, avanços e retrocessos:

Ou a pessoa está cumprindo medida protetiva e começa a bater na mulher, aí eles me ligam pra ir lá na casa, aí eu vou, converso, tento falar com ele ‘Ó, vai pra casa da sua mãe, vai pra casa do seu pai, não fica aqui que você vai acabar indo preso e vai acabar sua condicional’, aí eles vão. (fala do sujeito 4).

Quando eu saio com a Polícia Militar pra fazer certas coisas, eu até evito deles entrarem no quintal. Porque as pessoas estão fazendo o que? Porque no outro dia as pessoas vão lá no fórum, no conselho da comunidade e perguntam: ‘[...] o que você foi fazer na casa do cara lá’? Aí eu falo: “não, eu fui lá porque ele tem uma pena que precisa ser cumprida e a gente tem que ir lá pra fazer um boletim de ocorrência e tal”. (fala do sujeito 4).

Eles chegam num baile para entrar no baile eu já falo pra eles: “ó, vem aqui, quanto você gastou no seu convite para vir no baile e sua mulher está com seus filhos em casa? Sendo que você não pode nem estar aqui?” Falam: “paguei trinta reais”, “então o senhor vai lá agora, venda esse convite, pega seus trinta reais e vai embora, você não vai entrar aqui dentro. Porque o senhor vai lá no conselho pedir uma situação pra te ajudar e você está aqui num baile, gastando com bebida alcoólica, não sei se você vai beber ou não vai. Mas, eu acho que você tem que ficar no que está te mandando a justiça”. (fala do sujeito 4).

Então cria um clima, entendeu? Uma situação minha, eu sinto que eu ajudo e ao mesmo tempo atrapalho eles. (fala do sujeito 4).

Também nesta tendência enquadraram-se uma das finalidades da “observação cautelar e proteção” a serem realizadas pelo Conselho de Comunidade. Trata-se da finalidade de “proteger o beneficiário, orientando-o na execução de suas obrigações e **auxiliando-o na obtenção de atividade laborativa**”. (Grifamos).

Ao mesmo tempo em que se “protege” ou se “tutela” o(a) condenado(a), deve-se orientá-lo para que cumpra as condições fixadas pelo juiz e auxiliá-lo a obter um trabalho, moldando seu comportamento aos ditames impostos pela justiça. Essa exigência lembra o “*Workfare*”, que segundo Wacquant (2001) teria

substituído o Welfare. Na política assistencial-punitiva prevista pelo “*Workfare*” o trabalho passa a ser exigido como um dever moral e político, ainda que em condições precárias, havendo prescrição de punições a quem não trabalha.

Vale recordar que desde o Código Penal da República, de 1890, operou-se, conforme visto no capítulo anterior, uma **moralização da sociedade** através do valor burguês do trabalho, já que a disposição para o trabalho diferenciava um cidadão de bem daqueles que deveriam ser vistos como perigosos.

A partir daí toda privação de liberdade deveria ter como corolário o trabalho, que seria capaz de fazer de um “vagabundo, vadio, desviado”, um cidadão de bem, ao final do cumprimento da pena. Nesse contexto o “bom preso” e o “bom egresso” seriam aqueles que trabalhassem, atendendo assim à expectativa moral do Judiciário.

Se para Vazquez (2000, p. 69) “a função social da moral consiste na regulação das relações entre os homens visando manter e garantir uma determinada ordem social” é certo que na sociedade burguesa o trabalho se apresenta como o “pai das virtudes”.

SARTI (2005, p. 92) dedicou-se ao estudo da moral dos pobres, desenvolvendo a pesquisa para sua tese de doutorado num bairro da periferia de São Paulo. Afirma a autora que

O trabalho, conferindo *dignidade* ao pobre por ser o fundamento de sua autonomia moral, legitima sua reivindicação de *respeito*, dentro da mesma lógica em que o trabalhador reivindica o *respeito* de seus familiares e garante, como *chefe de família*, a respeitabilidade de seus familiares. O trabalhador dá seu suor e reclama a contrapartida do *respeito*, o que se traduz na exigência do reconhecimento de que ele faz a parte que lhe cabe. Há uma *dignidade* do esforço implícito no trabalho. (Destaques da autora).

A dignidade do ser humano era conferida, portanto, pelo engajamento da pessoa ao trabalho, na medida em que o trabalhador era visto como um cidadão de bem, assim como alguém que havia cometido um delito era visto como “regenerado”, a partir de sua inserção no mercado formal de trabalho.

Atuando sob a referência destas tendências, desenvolvendo ações de cunho coercitivo e moralizador⁴⁵, o Conselho se caracterizaria como agente avançado de um sistema de justiça voltado ao disciplinamento e à garantia do controle social, por parte do Estado, sobre as pessoas fiscalizadas/observadas/tuteladas pela justiça criminal, conforme discussão realizada no primeiro capítulo.

A seguir pretende-se analisar as tendências e atribuições relacionadas aos Conselhos da Comunidade na Lei de Execução Penal vigente. Promulgada em 1984, a LEP sofreu influência da "nova defesa social"⁴⁶, na qual seus autores se inspiraram para crer que é possível, através da pena privativa de liberdade, reeducar ou tratar o preso, de modo que este possa retornar 'adaptado' ao convívio social. Isso fica evidente no artigo 1º dessa Lei: "A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e **proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado.**" (Brasil, 1984). (Grifamos).

A proposta da LEP exigia uma prisão que permitisse a individualização e o efetivo acompanhamento do cumprimento da pena. Tanto é que tal legislação prevê que o preso tem o direito de receber e o Estado tem o dever de prestar-lhe assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa. Além dessas assistências, o preso tem os direitos previstos no artigo 41 da lei em comento.⁴⁷

⁴⁵ Interessa à discussão proposta por esta tese a forma como a moral *interfere* na forma como os agentes do sistema de justiça e principalmente o(a)s Conselheiros da Comunidade lidam com as pessoas privadas de liberdade, seja para julgá-las moralmente pelo crime cometido - e com isso justificar a situação em que se encontram durante o cumprimento pena - seja para aconselhá-las a mudar de comportamento.

⁴⁶ Segundo Duarte (2006, p. 2), "Este movimento de política criminal surgiu após a Segunda Grande Guerra Mundial. Iniciado em 1945, graças aos esforços intelectuais e lutas de Fillipo Gramatica. A princípio, este movimento foi denominado Defesa Social, tendo, em 1954, recebido o novo nome de Nova Defesa Social, cujos fundamentos estão inseridos no livro de Marc Ancel [06], denominado La Defense Sociale Nouvelle. A propósito, Marc Ancel considerava o movimento não como um simples programa, mas sim uma "tomada de consciência acerca de necessidades sociais e éticas novas, em face das antigas estruturas e de tradições obsoletas. [...] Observa-se que a Nova Defesa Social ou Novíssima Defesa Social, como denominava Roberto Lyra, é um movimento com traços de uma política criminal humanista, na busca de um Direito Penal de caráter preventivo e protetor da dignidade humana."

⁴⁷ Art. 41 - Constituem direitos do preso: I - alimentação suficiente e vestuário; II - atribuição de trabalho e sua remuneração; III - Previdência Social; IV - constituição de pecúlio; V - proporcionalidade na distribuição do tempo para o trabalho, o descanso e a recreação; VI - exercício das atividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas anteriores, desde

E mais que comprovado que as citadas assistências não são prestadas aos presos, assim como seus direitos não são respeitados. Passados 33 anos de sua promulgação, a Lei de Execução Penal ainda não é cumprida no país.

É no corpo desta Lei que o Conselho da Comunidade tem sua existência prevista, é definida a responsabilidade pela sua instalação e são fixadas sua composição mínima e atribuições, qualificando-o como órgão da execução penal.⁴⁸ Ainda assim, a LEP também não o define, conceitua ou caracteriza, de modo que voltar-se-á a analisar a concepção de Conselho presente na Lei de Execução Penal a partir da discussão de suas atribuições.

Considerando tais atribuições, identificou-se a permanência das tendências presentes na legislação de 1977: a de “fiscalização do cumprimento das condições estipuladas na sentença para concessão de benefícios legais” e a de “tutela e controle de comportamento”, além de duas novas tendências: as de “fiscalização dos estabelecimentos penais e das condições em que é cumprida a pena privativa de liberdade” e de “provimento de assistência material”.

Quadro 3 – Tendência de “Fiscalização dos estabelecimentos penais e das condições em que é cumprida a pena privativa de liberdade” prevista na Lei Federal 7210/84 – Lei de Execução Penal

Atribuições do Conselho
Art. 81. Incumbe ao Conselho da Comunidade: I - visitar, pelo menos mensalmente, os estabelecimentos penais existentes na comarca; II - entrevistar presos; III - apresentar relatórios mensais ao Juiz da execução e ao Conselho Penitenciário;

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, a partir de pesquisa documental.

que compatíveis com a execução da pena; VII - assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa; VIII - proteção contra qualquer forma de sensacionalismo; IX - entrevista pessoal e reservada com o advogado; X - visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos em dias determinados; XI - chamamento nominal; XII - igualdade de tratamento salvo quanto às exigências da individualização da pena; XIII - audiência especial com o diretor do estabelecimento; XIV - representação e petição a qualquer autoridade, em defesa de direito; XV - contato com o mundo exterior por meio de correspondência escrita, da leitura e de outros meios de informação que não comprometam a moral e os bons costumes. XVI – atestado de pena a cumprir, emitido anualmente, sob pena da responsabilidade da autoridade judiciária competente. (Incluído pela Lei nº 10.713, de 2003)

⁴⁸ A Lei de Execução Penal define, em seu artigo 61, como órgãos da execução penal: I - o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária; II - o Juízo da Execução; III - o Ministério Público; IV - o Conselho Penitenciário; V - os Departamentos Penitenciários; VI - o Patronato; **VII - o Conselho da Comunidade**; VIII - a Defensoria Pública (esta última incluída pela Lei nº 12.313, de 2010). (Grifamos)

A tendência de fiscalização dos estabelecimentos penais encontra explicação na Exposição de Motivos da Lei de Execução Penal, que traz em seu Motivo nº 25 que:

Muito além da passividade ou da ausência de reação quanto às vítimas mortas ou traumatizadas, a comunidade participa ativamente do procedimento da execução, quer através de um Conselho, quer através das pessoas jurídicas ou naturais que **assistem ou fiscalizam não somente as reações penais em meios fechados (penas privativas da liberdade e medida de segurança detentiva) como também em meio livre (pena de multa e penas restritivas de direitos)**. (ABI-ACKEL, 1983).

No que se refere a esta tendência a legislação analisada não fixa os objetivos da visita ao estabelecimento penal, da entrevista aos presos⁴⁹ ou da apresentação dos relatórios mensais, assim como não atribui aos Conselhos da Comunidade a capacidade postulatória que lhe permitisse exigir, em juízo, providências para a supressão de eventuais irregularidades detectadas durante a realização das visitas e das entrevistas com os presos. Além disso, a LEP não atribui ao Conselho prerrogativa consultiva, propositiva ou deliberativa.

Mesmo com tais limitações, a atribuição de fiscalização dos estabelecimentos penais é valorizada pelo(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade como uma de suas principais atribuições.

O sujeito 5, por exemplo, atribui importância fundamental à visita ao cárcere, pelos motivos que expõe:

*[...]eu sinto que o conselho realmente tem uma atribuição primordial e essa é a principal realmente, é dar assistência ao preso. **Então eu percebo que quando eu vou no cárcere e a gente consegue fazer um trabalho de assistência ao preso, o conselho está de forma integral cumprindo com a sua missão, que é olhar para dentro do cárcere, ver quais são as necessidades daqueles seres humanos e o que é que o conselho, a sociedade precisa interagir para que aquelas necessidades sejam supridas.** (fala do sujeito 5). (Grifamos).*

A visita mensal aos estabelecimentos penais e a entrevista aos presos podem conter um determinado potencial, na medida em que, ao desenvolvê-la, o(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade têm contato com os problemas vividos

⁴⁹ O anexo B apresenta o Roteiro para Entrevista aos Presos, contido na Cartilha dos Conselhos da Comunidade (Brasil, 2008).

pelas pessoas privadas de liberdade no cárcere, podendo a partir daí iniciar projetos de atendimento à necessidades dos presos e também se credenciar para a denúncia de eventuais irregularidades identificadas.

Quadro 3.1 – Tendência de “Provimento de Assistência material” prevista na Lei Federal 7210/84 – Lei de Execução Penal

Atribuições do Conselho
<p>Art. 81: IV - diligenciar a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso ou internado, em harmonia com a direção do estabelecimento.</p>

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, a partir de pesquisa documental.

Em relação à tendência de “provimento de assistência material”, a redação do inciso IV do artigo 81 da Lei de Execução Penal permite a leitura de que o Conselho não tem prerrogativa para identificar, a partir das visitas, as eventuais necessidades das pessoas privadas de liberdade em determinada unidade penal e decidir como resolvê-las, pois essas ações precisam ser adotadas em “harmonia com a direção do estabelecimento penal”. (BRASIL, 1984).

O fato de que as ações do Conselho da Comunidade devem ter a aprovação da direção do estabelecimento penal pode ter relação com o fato de que aquelas ações não devam impedir a vigência, naqueles estabelecimentos, da “punição da punição”, denunciada por Ramalho (2008).

Em sua obra “O mundo do crime – a ordem pelo avesso”, que resultou da escuta de presos da Casa de Detenção de São Paulo, Ramalho (2008) se refere à punição que se exerce sobre os presos, enquanto estes são punidos por seus crimes. Essa “punição dentro da punição” se exerce negando aos presos o direito a à alimentação, à saúde, à educação e à cumprir suas penas em ambiente habitáveis, não superlotados, com ventilação adequada, condições de higiene e salubridade.

Quadro 3.2 – Tendência de “Fiscalização do cumprimento das condições estipuladas na sentença para concessão de benefícios legais” prevista na Lei Federal 7210/84 – Lei de Execução Penal

(continua)

Atribuições do Conselho
<p>Art. 131. O livramento condicional poderá ser concedido pelo Juiz da execução, presentes os requisitos do artigo 83, incisos e parágrafo único, do Código Penal, ouvidos o Ministério Público e Conselho Penitenciário.</p> <p>Art. 132. Deferido o pedido, o Juiz especificará as condições a que fica subordinado o livramento.</p> <p>1º Serão sempre impostas ao liberado condicional as obrigações seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) obter ocupação lícita, dentro de prazo razoável se for apto para o trabalho; b) comunicar periodicamente ao Juiz sua ocupação; c) não mudar do território da comarca do Juízo da execução, sem prévia autorização deste. <p>§ 2º Poderão ainda ser impostas ao liberado condicional, entre outras obrigações, as seguintes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) não mudar de residência sem comunicação ao Juiz e à autoridade incumbida da observação cautelar e de proteção; b) recolher-se à habitação em hora fixada; c) não freqüentar determinados lugares. <p>Art. 139. A observação cautelar e a proteção realizadas por serviço social penitenciário, Patronato ou Conselho da Comunidade terão a finalidade de:</p> <ul style="list-style-type: none"> I - fazer observar o cumprimento das condições especificadas na sentença concessiva do benefício; II - proteger o beneficiário, orientando-o na execução de suas obrigações e auxiliando-o na obtenção de atividade laborativa. <p>Parágrafo único. A entidade encarregada da observação cautelar e da proteção do liberado apresentará relatório ao Conselho Penitenciário, para efeito da representação prevista nos artigos 143 e 144 desta Lei.</p> <p>Art. 143. A revogação será decretada a requerimento do Ministério Público, mediante representação do Conselho Penitenciário, ou, de ofício, pelo Juiz, ouvido o liberado.</p> <p>Art. 156. O Juiz poderá suspender, pelo período de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, a execução da pena privativa de liberdade, não superior a 2 (dois) anos, na forma prevista nos artigos 77 a 82 do Código Penal.</p>

Quadro 3.2 – Tendência de “Fiscalização do cumprimento das condições estipuladas na sentença para concessão de benefícios legais” prevista na Lei Federal 7210/84 – Lei de Execução Penal
(conclusão)

Art. 158. Concedida a suspensão, o Juiz especificará as condições a que fica sujeito o condenado, pelo prazo fixado, começando este a correr da audiência prevista no artigo 160 desta Lei.

§ 1º As condições serão adequadas ao fato e à situação pessoal do condenado, devendo ser incluída entre as mesmas a de prestar serviços à comunidade, ou limitação de fim de semana, salvo hipótese do artigo 78, § 2º, do Código Penal.

§ 3º A fiscalização do cumprimento das condições, reguladas nos Estados, Territórios e Distrito Federal por normas supletivas, será atribuída a serviço social penitenciário, Patronato, Conselho da Comunidade ou instituição beneficiada com a prestação de serviços, inspecionados pelo Conselho Penitenciário, pelo Ministério Público, ou ambos, devendo o Juiz da execução suprir, por ato, a falta das normas supletivas.

§ 4º O beneficiário, ao comparecer periodicamente à entidade fiscalizadora, para comprovar a observância das condições a que está sujeito, comunicará, também, a sua ocupação e os salários ou proventos de que vive.

§ 5º A entidade fiscalizadora deverá comunicar imediatamente ao órgão de inspeção, para os fins legais, qualquer fato capaz de acarretar a revogação do benefício, a prorrogação do prazo ou a modificação das condições.

§ 6º Se for permitido ao beneficiário mudar-se, será feita comunicação ao Juiz e à entidade fiscalizadora do local da nova residência, aos quais o primeiro deverá apresentar-se imediatamente.

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, a partir de pesquisa documental.

No tocante à fiscalização das condições impostas para concessão da suspensão condicional da execução da pena, ou *sursis*, a LEP a mantém e amplia a função fiscalizadora do Conselho da Comunidade, quando atribuiu novas prerrogativas ao Conselho e novos deveres às pessoas fiscalizadas.

Quadro 3.3 – Tendência de “Tutela e controle de comportamento”, prevista na Lei Federal 7210/84 – Lei de Execução Penal
(continua)

Atribuições do Conselho

Art. 132. Deferido o pedido, o Juiz especificará as condições a que fica subordinado o livramento.

§ 1º Serão sempre impostas ao liberado condicional as obrigações seguintes:

a) obter ocupação lícita, dentro de prazo razoável se for apto para o trabalho;

§ 2º Poderão ainda ser impostas ao liberado condicional, entre outras obrigações, as seguintes:

b) recolher-se à habitação em hora fixada;

c) não freqüentar determinados lugares.

Quadro 3.3 – Tendência de “Tutela e controle de comportamento”, prevista na Lei Federal 7210/84 – Lei de Execução Penal

(conclusão)

Atribuições do Conselho
<p>Art. 158. Concedida a suspensão, o Juiz especificará as condições a que fica sujeito o condenado, pelo prazo fixado, começando este a correr da audiência prevista no artigo 160 desta Lei.</p> <p>...</p> <p>§ 4º O beneficiário, ao comparecer periodicamente à entidade fiscalizadora, para comprovar a observância das condições a que está sujeito, comunicará, também, <i>a sua ocupação e os salários ou proventos de que vive.</i></p>

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, a partir de pesquisa documental.

No que refere à tendência de “tutela e controle de comportamento”, a LEP estabelece uma arquitetura mais robusta e impõe uma pauta moral à pessoa beneficiada, ao colocar como condição obrigatória ao beneficiado(a) com o livramento condicional a obtenção de ocupação lícita e ao impor ao condenado(a) a obrigação deste(a) “recolher-se à habitação em hora fixada” e “não frequentar determinados lugares”, que possam macular seu comportamento induzindo seu retorno à prática criminal.

Ainda nesta tendência, no que se refere às condições impostas para concessão de benefícios, a LEP trouxe uma perspectiva de controle da vida, do trabalho e dos rendimentos da pessoa beneficiada, quando exige que o beneficiário compareça periodicamente à entidade fiscalizadora, entre elas o Conselho da Comunidade, para as comprovações e comunicações constantes do quadro.

Ao atender a esta expectativa de tutela e controle da vida das pessoas por ele fiscalizadas, o Conselho da Comunidade estaria atuando como uma das instituições aptas a garantir a coerção de segmentos da sociedade que se desviaram daquele conjunto “médio” de valores pregados em dado contexto social, conforme as ideias de Durkheim já discutidas.

O que é preciso ressaltar é que permanecem como **tendências** tanto na legislação de 1977 como na de 1984, a “fiscalização do cumprimento das condições estipuladas na sentença para concessão de benefícios legais” e a “tutela e controle de comportamento”.

Trata-se, portanto, de tomar parte no exercício da fiscalização, tutela e controle do comportamento de pessoas alcançadas pela execução penal. No que a Lei de Execução Penal inova, o faz para atribuir ao Conselho um papel de fiscalização das condições em que a pena privativa de liberdade é cumprida, com função muito mais constatatória do que tendente a produzir modificações nas eventuais irregularidades identificadas, bem como para torná-lo responsável pelo provimento material das necessidades das pessoas custodiadas nas unidades penais, mediante a concordância do diretor da unidade.

Com relação às atribuições postas pela Lei de Execução Penal para os Conselhos da Comunidade, os sujeitos da pesquisa indicam:

As atividades são: visitas as cadeias públicas... buscamos dar um atendimento não só para os apenados... É feito um relatório e é passado para o juiz, aí o juiz devolve o relatório dizendo "conselho, pode fazer tua parte". Aí o conselho busca atender, aí faz, busca mesmo da melhor forma possível. (fala do sujeito 1).

[...] tem a delegacia... onde fazemos um trabalho com os presos. Então, na cadeia seria o básico da entrevista com o preso, de oferecer pra ele soluções... O que está na LEP [...] (fala do sujeito 2).

[...] nós temos o projeto desenvolvido dentro da Penitenciária Industrial que é a demanda que vem da penitenciária, solicitando recursos (fala do sujeito 3).

Eu vou em cada delegacia⁵⁰, converso com eles e vejo o que eles estão precisando e o que seus familiares estão precisando em algumas situações. (fala do sujeito 4).

Ele desenvolve um trabalho com o preso, a partir de visitas frequentes ao cárcere. (fala do sujeito 5).

Nós atuamos basicamente com o preso e seus familiares. (fala do sujeito 6).

⁵⁰ Entidades como o Conselho da Comunidade na Execução Penal de Curitiba e a Associação dos Delegados do Paraná (Adepol) estimam que quase a metade dos 9,6 mil custodiados em delegacias de polícia do Paraná já tenha condenação, ou seja, deveria cumprir pena em um presídio. O governo argumenta que o problema será solucionado com a construção de novos presídios. Disponível em <<http://www.gazetadopovo.com.br/politica/parana/delegacias-do-parana-abrigam-ate-presos-condenados-cumprindo-pena-ag3z10n2r0b9x7a2uqmhfxs9>>. Acesso em 01 jul. 2017.

Atendimento aos presos ajudando na documentação, nas passagens de retorno para suas famílias que não são daqui, cursos profissionalizantes que os presos querem fazer... (fala do sujeito 5).

Respeitadas as peculiaridades de cada Conselho e Conselheiro(a), que colaboram para definir o foco, a extensão e a intencionalidade das ações por eles desenvolvidas, as falas revelam que as atribuições previstas na Lei de Execução Penal tem sido cumpridas pelos Conselhos.

Antes de iniciar a discussão das atribuições dos Conselhos da Comunidade previstas na Resolução nº 10 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), esclareça-se que este Conselho é previsto na Lei Execução Penal como órgão de execução penal, com sede na Capital da República e subordinado ao Ministério da Justiça.

É composto por 13 (treze) membros, com mandato de 02 (dois) anos, designados através de ato do Ministério da Justiça, dentre professores e profissionais da área do Direito Penal, Processual Penal, Penitenciário e ciências correlatas, bem como por representantes da comunidade e dos Ministérios da área social.

Entre as atribuições deste Conselho, previstas no artigo 64 da Lei de Execução Penal estão a de **propor diretrizes da política criminal quanto à prevenção do delito, administração da justiça criminal e execução das penas e medidas de segurança e a de contribuir na elaboração de planos nacionais de desenvolvimento, sugerindo as metas e prioridades da política criminal e penitenciária.**

Em 2004, diante da constatação de que decorridos 20 anos da promulgação da Lei de Execução Penal os Conselhos da Comunidade não haviam sido instalados na grande maioria das Comarcas do país, o CNPCP aprovou a Resolução nº 10/2004, estipulando que “o juízo da execução penal das Comarcas dos Estados [...] instalará o Conselho da Comunidade e procederá à nomeação dos seus membros, observadas as disposições legais e os critérios desta Resolução.” (BRASIL, 2010).

Ao estabelecer as atribuições dos Conselhos da Comunidade, a Resolução nº 10/04 realizou uma ampliação quantitativa das mesmas⁵¹, em relação às atribuições previstas nas Leis Federais 6416/77 e na Lei de Execução Penal, conforme se verifica no Quadro 4 e 4.1:

Quadro 4 – Tendências e atribuições presentes na legislação já analisada que se mantém na Resolução nº 10/2004, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária

(continua)

Tendências	Atribuições do Conselho
Fiscalização dos estabelecimentos penais e das condições em que é cumprida a pena privativa de liberdade	<ul style="list-style-type: none"> - visitar, pelo menos mensalmente, os estabelecimentos e os serviços penais existentes na Comarca, Circunscrição Judiciária ou Seção Judiciária, propondo à autoridade competente a adoção das medidas adequadas, na hipótese de eventuais irregularidades; - entrevistar presos; - apresentar relatórios mensais ao Juízo da Execução e ao Conselho Penitenciário; - representar à autoridade competente em caso de constatação de violação das normas referentes à execução penal e obstrução das atividades do Conselho;
Fiscalização do cumprimento das condições para concessão de benefícios legais	– contribuir para a fiscalização do cumprimento das condições especificadas na sentença concessiva do livramento condicional; bem como no caso de suspensão condicional da execução da pena e fixação de regime aberto;
Tutela e controle de comportamento	<ul style="list-style-type: none"> - proteger, orientar e auxiliar o beneficiário de livramento condicional; - orientar e apoiar o egresso com o fim de reintegrá-lo à vida em liberdade;
Provimento de assistência material	<ul style="list-style-type: none"> - diligenciar a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso ou internado, em harmonia com a direção do estabelecimento; - diligenciar a prestação de assistência material ao egresso, como alimentação e alojamento, se necessária;

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, a partir de pesquisa documental.

Mantendo o procedimento de análise já adotado, foram analisadas as atribuições previstas para o Conselho da Comunidade. Foram mantidas as tendências já identificadas de “Fiscalização dos estabelecimentos penais e das condições em que é cumprida a pena privativa de liberdade”; “Fiscalização do

⁵¹ Ver íntegra da Resolução no Anexo C.

cumprimento das condições estipuladas na sentença para concessão de benefícios legais”; “Tutela e controle de comportamento” e “Provimento de assistência material”.

No tocante à tendência de “fiscalização dos estabelecimentos penais e das condições em que é cumprida a pena privativa de liberdade”, a Resolução mantém as atribuições previstas na Lei de Execução Penal, mas acrescenta as possibilidades de o Conselho “propor à autoridade competente a adoção de medidas adequadas, na hipótese de eventuais irregularidades” e de “representar à autoridade competente em caso de constatação de violação das normas referentes à execução penal e obstrução das atividades do Conselho”.

O limite, além de a Resolução não ter força de lei, **é que o Conselho continua sem capacidade postulatória**, pois apresentar uma proposta de solução de irregularidades à autoridade não passa de mera capacidade de sugerir medidas, sendo que a Resolução **não faz menção a eventual poder do Conselho para agir em caso de omissão da autoridade à qual foi apresentada a proposta de solução de irregularidade**. O mesmo pode ser dito em relação à autoridade diante da qual foi feita representação diante da constatação de violação das normas referentes à execução penal e de obstrução do trabalho do Conselho.

Já no que diz respeito à tendência de “fiscalização do cumprimento das condições estipuladas na sentença para concessão de benefícios legais”, a Resolução ameniza o dever de fiscalização, adotando o verbo “contribuir” para a fiscalização, de forma diversa do contido na legislação federal já analisada.

A Resolução também deixa de detalhar os procedimentos e objetivos da fiscalização do cumprimento das condições especificadas na sentença concessiva do livramento condicional e do *sursis*, mas acrescenta a possibilidade de atuação do Conselho também no caso de fixação de regime aberto. Alarga-se, portanto, o público sobre o qual os Conselhos da Comunidade atuam, como **reforço da capacidade fiscalizatória do Estado** sobre a população alcançada pela justiça criminal.

Já no tocante à “tutela e controle de comportamento”, acrescenta-se a obrigação do Conselho de “orientar e apoiar” também o egresso do sistema penitenciário e no tocante ao beneficiário do livramento condicional, não se faz

mais referência à obrigação de auxiliá-lo na obtenção de atividade laborativa ou de obtenção de ocupação lícita. No entanto, há conselheiro(a)s que seguem atuando nessa perspectiva, como o sujeito 1:

Inclusive nós, em uma situação, em uma determinada reunião nós colocamos para o juiz, a possibilidade dele colocar na sentença dele que, por exemplo, a gente tem a relação de empresas para que as empresas pudesse contratar. Mas, daí o juiz falou que não, isso ele não pode fazer. (Fala do sujeito 1).

Registre-se, no entanto, que a Lei de Execução Penal, que faz tais exigências, continua em vigor, sobrepondo-se – em força normativa e em exigência de cumprimento - à Resolução em comento.

Em relação à tendência de “provimento de assistência material”, a Resolução mantém o texto previsto na LEP, mas acrescenta ao Conselho a atribuição de também prestar assistência material ao egresso, como alimentação e alojamento. Isso reforça a atuação do Conselho como órgão operacional, prestador de serviços e provedor de assistência material, diante da ausência ou insuficiência da assistência material devida pelo Estado.

Essa atuação de caráter compensatório dos Conselhos fica visível quando se verifica que **88,23% do(a)s sujeitos da pesquisa afirmam que atuam para obter recursos materiais** para melhor assistência ao preso e ao internado, público ao qual a Resolução nº 10/2004 acrescenta os egressos do sistema penitenciário.

Com esta atuação os Conselhos procuram fazer frente às necessidades da população encarcerada, desde que não seja rompida a lógica punitiva e moralizadora da pena, desde que não se alterem as condições que permitam a “punição da punição”.

Na medida em que se revelam como permanência nesta Resolução as quatro tendências já citadas, o Conselho da Comunidade, atuando nessa perspectiva, poderia estar reforçando o controle social exercido pelo Estado, por meio de seu aparato penal, sobre pessoas selecionadas para serem punidas pela legislação criminal.

Esse reforço do controle social exercido pelo Estado sobre tais pessoas se dá quando o Conselho mantém uma presença nas unidades penais, por meio das visitas mensais, de caráter constataatório, oferecendo como solução para eventuais problemas a via da assistência material e também quando os

Conselhos atuam para fiscalizar o comportamento de pessoas que obtiveram benefícios legais e tutelam/controlam o comportamento desse público, colaborando também para a imposição de uma pauta moral na vida de tais pessoas.

A Resolução nº 10/2004 – CNPCP acrescenta quatro novas tendências para a atuação dos Conselhos da Comunidade “Fomento à participação da sociedade na execução das penas e medidas alternativas”; “Colaboração com órgãos formuladores da política penitenciária”; “Interlocução com profissionais e entidades” e “Gestão Administrativa”, como se demonstra a seguir:

Quadro 4.1 – Tendências e atribuições acrescentadas pela Resolução nº 10/2004, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária

Tendências	Atribuições do Conselho
Fomento a participação da sociedade na execução das penas e medidas alternativas	– fomentar a participação da comunidade na execução das penas e medidas alternativas;
Colaboração com órgãos encarregados da formulação da política penitenciária	- colaborar com os órgãos encarregados da formulação da política penitenciária e da execução das atividades inerentes ao sistema penitenciário;
Interlocução com profissionais e entidades	- realizar audiências com a participação de técnicos ou especialistas e representantes de entidades públicas e privadas.
Gestão Administrativa	- eleger e dar posse ao Presidente; - elaborar e aprovar o seu regimento interno; - instituir comissões especiais ou permanentes; - deliberar sobre matéria administrativa no âmbito de suas atribuições.

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, a partir de pesquisa documental.

A Resolução em comento faz menção, pela primeira vez num documento de orientação nacional, à atuação do Conselho no campo da execução das

penas e medidas alternativas, ao estabelecer-lhe como atribuição o fomento à participação da sociedade naquele processo executório.

Note-se que a Resolução atenua, em tese, as exigências feitas ao Conselho da Comunidade como órgão que reforça a capacidade fiscalizadora da justiça sobre pessoas condenadas ou beneficiadas judicialmente, seja porque no tocante à execução das penas e medidas alternativas exige que o Conselho fomente a participação da sociedade nesse processo, seja porque emprega o verbo “contribuir” para a fiscalização do cumprimento das condições exigidas para concessão de benefícios legais.

No que se refere ao eixo “Colaboração com os órgãos formuladores da política penitenciária”, a Resolução nº 10/2004 tem uma redação que, dependendo do enfoque da análise, poderia colocar o Conselho numa posição subordinada.

A Resolução deveria estabelecer, como atribuição do Conselho, “participar da formulação das políticas penitenciárias” ou então “colaborar no processo de formulação de tais políticas”. Mas da forma como constou em seu texto, “colaborar com os órgãos encarregados da formulação da política penitenciária e da execução das atividades inerentes ao sistema penitenciário”. não são previstas tais possibilidades, mas a de colaborar com os órgãos formuladores, sem que se especifique em que sentido, com que finalidade ou objetivo se daria tal colaboração ou mesmo se esta se daria no campo da formulação das políticas penitenciárias.

Já na tendência “interlocução com profissionais e entidades”, a Resolução em análise atribui ao Conselho a incumbência de “realizar audiências públicas com a participação de técnicos ou especialistas e **representantes de entidades públicas e privadas.**” Tal atribuição pode revestir-se de importância e significado na medida em que permite que o Conselho amplie o debate acerca da execução penal com um público mais amplo que aquele composto pelos profissionais que atuam no sistema penitenciário.

Finalmente tem-se a tendência identificada como “gestão administrativa”, que se refere às atribuições que permitem que o Conselho eleja e dê posse ao seu presidente, elabore e aprove seu regimento interno, institua comissões especiais ou permanentes e delibere sobre matéria administrativa. É

discutível se tais atribuições permitem que uma gestão mais autônoma dos Conselhos seja em relação ao Juiz da Execução.

Apesar de que não há uma subordinação formal dos Conselhos aos Juízes da Execução Penal, há que considerar que cabe à esta autoridade, segundo o texto da LEP, instituir os Conselhos, nomear os seus membros e decidir sobre a inclusão de novos membros.

Além disso, no estado do Paraná a Instrução Normativa Conjunta nº 02/2014 atribui ao Juiz da Execução a autoridade para liberar ou não os recursos solicitados pelos Conselhos para a execução dos seus projetos.

Como já se disse, eventuais novidades positivas trazidas pela Resolução em comento esbarram no limite de a Resolução não ter força de lei, sendo que as tendências que se pretendiam inovadoras, pela forma tímida e limitada como foram propostas pela Resolução, pouco acrescentaram de inovação à atuação dos Conselhos.

Serão analisadas, doravante, as tendências e atribuições dos Conselhos da Comunidade previstas no último documento de orientação nacional, publicado pelo Ministério da Justiça em 2008.

Frente ao baixo número de Conselhos da Comunidade instalados e em funcionamento no país e buscando incentivar sua instalação em todo o território nacional, o executivo federal instituiu, através da Portaria do Ministério da Justiça nº 2710/2004, prorrogada pela Portaria nº 164/2006 da mesma Pasta, a Comissão Nacional para Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade.

A Comissão foi composta por pessoas de diversas origens profissionais, vindas de diferentes Unidades da Federação, com reconhecida experiência e envolvimento com o tema pertinente à participação comunitária na execução penal.

Superando toda sorte de dificuldades orçamentárias, tal Comissão promoveu, entre 2007 e 2008, Encontro de Conselhos das Comunidades das Regiões Sul (Joinville, 2007), Norte (Porto Velho, 2008), Nordeste (Salvador, 2008), Sudeste (São Paulo, 2008) e Centro-Oeste (Cuiabá, 2008). De cada encontro resultou uma Carta, na qual os Conselhos reunidos fazem uma

avaliação da conjuntura da execução penal na respectiva região, bem como oferecem sugestões para a melhoria do processo executório-penal.

A Comissão também elaborou e publicou em 2008, a Cartilha “Conselhos da Comunidade”, baseada na “Cartilha do Conselho da Comunidade” de autoria do Conselho Penitenciário do Rio Grande do Sul, em 2004. A Cartilha apresenta, em linguagem simples e acessível, a Lei de Execução Penal, os principais direitos das pessoas privadas de liberdade e os órgãos da execução penal, com destaque para o Conselho da Comunidade.

Com perguntas e respostas, a Cartilha orienta sobre os procedimentos necessários à instalação de um Conselho da Comunidade, bem como apresenta as atribuições desses Conselhos.

Diferentemente das demais legislações e documentos de orientação nacional, desta vez os próprios autores da Cartilha dos Conselhos da Comunidade nomearam as tendências às quais correspondiam as atribuições fixadas para os Conselhos da Comunidade. As tendências indicadas pelos autores da Cartilha são: a) Representação e intermediação da comunidade; b) Educativa; c) Consultiva; d) Assistencial; e) Auxílio material à unidade prisional; f) Fiscalizadora.

Quadro 5 – Distribuição das tendências e atribuições do Conselho da Comunidade na Cartilha dos Conselhos da Comunidade Ministério da Justiça - 2008

(continua)

Tendências	Atribuições do Conselho
Fiscalizadora	Elaboração de pareceres sobre a situação geral do presídio e dos presos; Proposição de medidas a serem tomadas pelos órgãos públicos; Avaliação e monitoramento do cumprimento de direitos, da aplicação de verbas e do exercício da função das diferentes instituições públicas envolvidas na execução penal.
Representação e intermediação da comunidade	Solicitação de recursos; representação nos fóruns e organizações locais e regionais;

Quadro 5 – Distribuição das tendências e atribuições do Conselho da Comunidade na Cartilha dos Conselhos da Comunidade Ministério da Justiça - 2008

(conclusão)

Tendências	Atribuições do Conselho
Educativa	Participação e divulgação na mídia; Participação em fóruns, seminários locais e regionais; Participação na formação de profissionais nas áreas de atuação de interesse do sistema prisional e em atividades junto aos presos.
Assistencial	Atendimento a famílias, presos, internos e egressos em situações emergenciais.
Consultiva	Elaboração de pareceres sobre aplicação de verbas.
Elaboração e proposição de políticas integradas	Elaboração e/ou proposição de políticas integradas de atendimento aos presos, internos e egressos.
Assistência material	Auxílio material à unidade prisional: aquisição de equipamentos; participação em reformas.

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, a partir de pesquisa documental.

Na Cartilha permanecem, com outros nomes, duas tendências já discutidas, como a tendência “fiscalização dos estabelecimentos penais e das condições em que é cumprida a pena privativa de liberdade”, na Cartilha citada como “fiscalizadora”, com os seus já conhecidos limites e a de “provimento de assistência material”, na Cartilha constando como “assistência material”.

Na primeira tendência “fiscalizadora” a Cartilha inova ao prever a possibilidade de os Conselhos realizarem avaliação e monitoramento do cumprimento dos **direitos**, da aplicação de verbas e do exercício da função das diferentes instituições públicas envolvidas na execução penal.

Trata-se da primeira vez em que se fala, na legislação ou em documentos de orientação nacional que tratam da atuação dos Conselhos da Comunidade, em **direitos** da população privada de liberdade.

A realização desta avaliação e monitoramento, a depender da correlação de forças políticas de cada contexto e da direção política adotada pelo Conselho, poderia vir a representar algum ganho no campo da luta por direitos para as pessoas privadas de liberdade e de maior transparência por parte da

administração penitenciária em relação ao emprego das verbas públicas destinadas à manutenção do aparato penitenciário.

A tendência de “assistência material” às unidades prisionais, inova em dois aspectos: primeiro, por prever a aquisição de equipamentos e a participação dos Conselhos na realização de reformas nas unidades penais e, segundo, pela exclusão da expressão “em harmonia com a direção da unidade”, presentes na Lei de Execução Penal e na Resolução nº 10/2004. No texto da Cartilha, portanto, os Conselhos passam a ter a prerrogativa de prover as necessidades materiais das unidades penais.

Por outro lado, sabe-se numa instituição total como as penitenciárias, que apresentam pouca permeabilidade à intervenção de agentes externos, dificilmente será viável qualquer ação que não tenha a anuência de seus diretores.

Sabe-se também que o juiz da execução de certa forma controla as atividades que desenvolvidas pelo Conselho, inclusive porque este magistrado é quem libera os recursos financeiros necessários à sua atuação. Portanto o juiz da execução também precisa estar de acordo com os investimentos a serem feitos pelos Conselhos para suprir as necessidades materiais das unidades penais.⁵²

A possibilidade, aberta pelo texto da Cartilha, de que o Conselho financie a realização de reformas e a aquisição de equipamentos para as unidades penais, em substituição ou em complemento à ação do Estado, poderá ter impacto no custo financeiro da assistência material prestada pelos Conselhos àquelas unidades.

Vistas as duas tendências que permanecem, por constarem nas legislações e no documento de orientação nacional já analisado, parte-se para a análise das cinco tendências a partir das quais o documento ora analisado inova: as tendências “assistencial” (no sentido da prestação de **atendimento** ao preso, seus familiares, internos e egressos), “representação e intermediação da comunidade”, “educativa”, “consultiva” e de “elaboração e proposição de políticas integradas”.

⁵² Tem-se aqui mais um elemento a ser considerado na importante discussão acerca da autonomia dos Conselhos, a ser feita no capítulo III.

No tocante à tendência “assistencial”, composta pelo “atendimento” à famílias, presos, internos e egressos, dois aspectos merecem atenção: a supressão das expressões “observação cautelar e proteção” e “proteção, orientação e auxílio” como objetivos deste atendimento e o fato de ser a primeira vez que se usa a expressão “**atendimento**” ao público alcançado pela execução penal como uma das atribuições dos Conselhos da Comunidade.

E este “atendimento” à pessoa privada de liberdade, apesar de ter sido previsto num documento apenas em 2008, foi valorizado por quatro dos sete sujeitos que participaram da pesquisa, que afirmaram que a atribuição com a qual mais se identificavam enquanto Conselheiro(a)s é a relativa ao atendimento ao preso e seus familiares.⁵³

Por outro lado, a Cartilha prevê atendimento assistencial ao público nominado, em **situações emergenciais**, o que pode indicar que o Conselho da Comunidade deve atuar em casos extremos, quando falhar ou for insuficiente, por exemplo, a política de assistência social, de saúde ou de segurança alimentar.

Esse caráter emergencial também pode decorrer de necessidades urgentes de subsistência ou para garantir o mínimo necessário para que o preso suporte o cumprimento da pena, como por exemplo, a cessão de colchões, chuveiros etc.

Em relação à tendência “representação e intermediação da comunidade”, quando se fala em “solicitação de recursos”, não se esclarece de que tipo de recursos se trataria ou qual seria a finalidade dos mesmos. Mas subentende-se que sejam recursos para melhorar as condições em que as pessoas cumpram penas privativas de liberdade. Nesse sentido tal atribuição representaria um reforço às ações do Conselho na perspectiva da prestação de assistência material às pessoas privadas de liberdade, reduzida à cessão de colchões, chuveiros, medicamentos etc.

Em seguida, na mesma tendência há referência à “atribuição de representação nos fóruns e organizações locais e regionais.” Entende-se que

⁵³ Esta temática será explorada no capítulo III desta tese.

essa representação, pelo nome atribuído pela Comissão à tendência, deva ser da “comunidade”.

Trata-se da primeira vez, desde 1977, em que uma das atribuições dos Conselhos da Comunidade refere-se diretamente à representação da “comunidade” pelos Conselhos, ainda que as atribuições vinculadas a esta tendência não clarifiquem suficientemente o que se entende por representação e intermediação.

Se estivesse no horizonte dos Conselhos da Comunidade, como um dos seus objetivos, uma ampliação da participação da sociedade na execução da pena⁵⁴, esta possibilidade de “representação nos fóruns e organizações locais e regionais” poderia se colocar a serviço de ampliar as discussões sobre a execução penal e de favorecer o controle desse campo pela sociedade, representada nesses fóruns e organizações locais.

A tendência “educativa”, posta pela Cartilha em discussão, poderia abrir uma possibilidade de atuação dos Conselhos junto à comunidade, considerando-se que uma das causas do distanciamento da sociedade em relação ao cárcere pode residir nas concepções cristalizadas e naturalizadas que a sociedade nutre a respeito do crime e da figura do “criminoso”, como as evidenciadas na revisão de literatura apresentada no capítulo I desta tese: desde as explicações para o crime centradas nas características físicas ou psiquiátricas da **pessoa** do criminoso ou aquelas que situam como **perigosas** as pessoas oriundas dos extratos da classe trabalhadora que não conseguem participar das relações de trabalho e de consumo.

O Conselho da Comunidade, por meio de eventos e também na formação dos profissionais do campo da execução penal, poderia veicular e discutir outras concepções e explicações para o fenômeno do crime e para a pessoa que incidiu numa conduta tida como criminosa, num dado tempo e lugar. Aqui se fala da discussão de concepções mais críticas, capazes de problematizar o crime e a violência considerando-se fatores macrosocietários, por exemplo.

⁵⁴ Os dados expostos no capítulo III desta tese não indicam este direcionamento para os Conselhos.

Em nenhuma legislação anterior havia sido feita referência ao papel educativo⁵⁵ dos Conselhos da Comunidade. No entanto, como se verá com maior detalhamento no capítulo III, não foram citadas pelos sujeitos da pesquisa, entre as atividades desenvolvidas pelos Conselhos da Comunidade do estado do Paraná, aquelas que pudessem ser enquadradas na tendência educativa, ao menos nos termos propostos pela cartilha em análise, como a participação: em fóruns, seminários locais e regionais; na formação de profissionais nas áreas de atuação de interesse do sistema prisional e a divulgação na mídia.

Na tendência que os autores da Cartilha classificaram como “consultiva”, aparece a atribuição de “elaboração de pareceres sobre a aplicação de recursos”. O texto da Cartilha não detalha em que circunstâncias o Conselho elaboraria tais pareceres e de que verbas se tratam, mas aponta para um Conselho que teria o conhecimento e a capacidade de emitir opinião acerca da aplicação de verbas no campo da execução penal, pelas autoridades deste setor.

No entanto, de acordo com os dados coletados na pesquisa esta atribuição não é realizada pelos Conselhos da Comunidade do estado do Paraná.

Tal atribuição reforça, portanto, o conhecimento e a possibilidade de os Conselhos da Comunidade favorecerem algum tipo de controle, pela sociedade, acerca do emprego de recursos públicos no campo da execução penal.

Por fim, tem-se a “elaboração e proposição de políticas integradas **de atendimento aos presos, internos e egressos**”.

No texto da Cartilha avançou-se bastante neste aspecto, pois a atribuiu-se claramente aos Conselhos a possibilidade de elaborar ou propor políticas integradas no campo da execução penal, superando-se, em tese, a condição subordinada e pouco específica da colaboração a ser prestada pelos Conselhos aos órgãos encarregados da formulação da política penitenciária, como constou na Resolução nº 10/2004, do CNPCP.

Por outro lado, como a atribuição diz respeito a elaboração e proposição políticas integradas de **atendimento aos presos, internos e egressos**, não se

⁵⁵ Ainda que a Cartilha não esclareça o que entende por “papel educativo” dos Conselhos: se se entende por educação moldar consciências, explicitar concepções ou construir condutas ou comportamentos adequados.

descarta que tais políticas se mantenham no campo da melhoria das condições em que os presos cumprem sua pena, sem que tais melhorias se confundam com privilégios.

Tem-se que ter em mente a diferença existente na natureza dos textos legais, como a Leis Federais 6416/77 e 7210/84 (Lei de Execução Penal) e os textos dos documentos de orientação nacional contidos na Resolução CNPCP 10/2004 e na Cartilha dos Conselhos da Comunidade: **enquanto as primeiras tem força de lei, os demais possuem apenas caráter de orientação aos Conselhos e Conselheiro(a)s.**

Permanece não só nas legislações, como também nos documentos de orientação nacional, além da posição subalterna do Conselho em relação aos demais órgãos da execução penal, as atribuições: 1) relacionada à fiscalização dos estabelecimentos penais e das condições de cumprimento da pena privativa de liberdade, que não permite que o Conselho vá além da constatação de eventuais irregularidades, vez que a legislação não atribui ao Conselho prerrogativas para a solução de eventuais irregularidades e 2) relacionada ao provimento das necessidades materiais identificadas nos cárceres durante as visitas mensais, ainda assim dependendo da concordância do diretor do estabelecimento penal.

Nessa condição o Conselho funcionaria como provedor de bens materiais às unidades penitenciárias, complementando numa perspectiva assistencialista a provisão fornecida pelo Estado. A insuficiência da provisão estatal pode ter como causa a compreensão dos agentes públicos de que faz parte da “punição da punição” manter os presos em condições subumanas.

Concluída a discussão acerca das atribuições previstas para os Conselhos da Comunidade na legislação e nos documentos de orientação nacional, apresentar-se-á a seguir a trajetória dos Conselhos da Comunidade em nosso país.

Na mesma direção política da Cartilha comentada, o Ministério da Justiça instituiu, pela Portaria 411/2010 – DEPEN/MJ, um Grupo de Trabalho que elaborou um documento intitulado “Matriz Curricular para Formação de Conselheiros da Comunidade”, com o objetivo de contribuir para a formação de

conselheiros/as, representantes da sociedade, capazes de atuar na política criminal e penitenciária de maneira crítica, autônoma e contextualizada, legitimando a participação e o controle social, com vistas à construção de um novo paradigma de justiça criminal, à democratização das instituições públicas envolvidas na execução penal e à garantia de acesso dos Direitos Humanos. (BRASIL, 2010).

Deve ser destacado que as características atribuídas pelo Grupo de Trabalho aos Conselheiro(a)s da Comunidade que se pretendia formar a partir da Matriz Curricular parecem apontar para a continuidade das inovações positivas contidas na Resolução nº 10/2004 do CNPCP e na Cartilha dos Conselhos da Comunidade, editada pelo Ministério da Justiça em 2008.

Os eixos que compõe esta Matriz Curricular são os seguintes: 1 - Estado, justiça criminal e políticas públicas; 2 - Sistema Prisional e Gestão Pública; 3 - Conselhos de Comunidade e participação social; e 4 - Tópicos Especiais.

Não se conseguiu informações acerca de quantas capacitações chegaram a ser realizadas com base nesta Matriz Curricular, nem acerca de seu eventual impacto na intervenção dos Conselheiros da Comunidade que delas tenham participado. Portanto, não se sabe em que medida e de que forma as concepções que lastrearam a construção da Matriz Curricular e balizaram a seleção dos conteúdos que a compõe relacionam-se com os Conselhos e Conselheiros da Comunidade que efetivamente atuam nos diversos Estados brasileiros.

A mesma Comissão Nacional que elaborou a Cartilha antes comentada realizou em Brasília, nos dias 6 e 7 de dezembro de 2012, o I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade, que contou com representantes de Conselhos da Comunidade de todas as unidades da federação e do Distrito Federal, representantes de associações de familiares e amigos de pessoas presas, de conselhos penitenciário estaduais, de conselhos profissionais, de comitês de combate à tortura, de ouvidorias estaduais do sistema penitenciário, de ONGs e de movimentos sociais, além de pessoas da comunidade.

Os objetivos deste Encontro Nacional foram: a) avançar no amadurecimento das identidades, atuações e perspectivas dos Conselhos da Comunidade; b) promover a articulação nacional sobre pautas comuns na direção do controle e participação social na execução penal; e c) ampliar a visão e qualificação dos conselheiros sobre as políticas públicas.

Deste evento resultou a Carta de Brasília, aprovada em plenária e que trouxe 36 sugestões dos Conselhos da Comunidade para **a humanização da execução penal em nosso país, em cumprimento ao disposto na Lei de Execução Penal, bem como moções de apoio a medidas progressistas e de repúdio às violações de direitos humanos que persistem nas unidades penais brasileiras.**

O Relatório do evento traz ainda as conclusões dos Grupos de Trabalho: 1) Combate à Tortura; 2) – Política de Saúde e de Assistência Social no Sistema Prisional; 3) Acesso à Justiça; 4) Respeito à Diversidade no Ambiente da Execução Penal; 5) Processos participativos na execução penal; 6) Assistência à família e ao egresso; 7) Alternativas penais; e 8) Políticas de Educação e Trabalho no Sistema Prisional.

No evento foram apresentadas boas práticas dos Conselhos da Comunidade identificadas nos Grupos de Trabalho, bem como houve exposição de banners refletindo o trabalho de 25 (vinte e cinco) Conselhos de todo país.

Ainda neste Encontro Nacional foi instituída a **Comissão Nacional de Fomento à Participação e Controle Social na Execução Penal**, visando a aproximação e participação da sociedade nas políticas penitenciárias nacionais e o fortalecimento dos mecanismos dessa natureza nas unidades da federação. Esta Comissão veio substituir a já citada Comissão Nacional para Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade, que foi extinta.

Percebe-se, pelo novo nome da Comissão, que o Governo Federal encampava, à época, as concepções presentes na analisada Cartilha dos Conselhos da Comunidade e na Matriz Curricular, indicando nestes documentos e no nome da Comissão uma perspectiva dos Conselhos mais voltados à promoção da participação da sociedade na execução penal.

Merece destaque o fato de que o Encontro Nacional, ao concretizar um investimento do Governo Federal nos Conselhos da Comunidade, permitiu que se desse visibilidade à atuação de tais Conselhos o que representou, em certa medida, um estímulo à continuidade das atividades que vinham sendo por eles desenvolvidas. Apesar da intenção noticiada pelo governo federal de realizar o II Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade, o evento não se repetiu.

2.3 A TRAJETÓRIA DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE NO ESTADO DO PARANÁ

Neste tópico se inicia uma progressiva aproximação aos Conselheiro(a)s, aos Conselhos da Comunidade e à sua atuação no estado do Paraná.

Durante o já mencionado I Encontro Nacional de Conselhos da Comunidade, realizado em dezembro de 2012, em Brasília, houve uma reunião entre o(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade dos Estados do Paraná e de Santa Catarina, promovida pelo presidente, à época, da Federação dos Conselhos de Comunidade da Área Penitenciária do Rio Grande do Sul – FECCAPEN/RS.⁵⁶

A reunião teve como objetivo apresentar a experiência da FECCAPEN/RS e estimular os demais estados da região Sul a também criar suas federações. Um de seus resultados foi uma maior proximidade entre os Conselheiro(a)s que dela participaram e o início de uma articulação política entre o(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade do Estado do Paraná.

A partir desta articulação e considerando que o(a)s conselheiro(a)s paranaenses que participaram do II Encontro de Conselhos da Comunidade da Região Sul⁵⁷ haviam se queixado da falta de capacitação, os Conselhos da Comunidade das Comarcas de Irati, Pitanga e Laranjeiras do Sul, em parceria com o Ministério Público, realizaram encontros regionais de capacitação, para elucidar dúvidas e realizar a troca de experiências entre o(a)s conselheiro(a)s.

O “Encontro Regional de Conselhos da Comunidade de Curitiba, Região Metropolitana e Litoral do Paraná”, foi realizado em 25 de maio de 2012, na sede da Fundação Escola do Ministério Público do Paraná, em Curitiba. Contou com a presença de representantes de 16 (dezesesseis) das 23 (vinte e três) Comarcas que compõe a região. Ao final do evento foi aprovada a Carca de Curitiba, contendo uma análise da conjuntura da execução penal na região e as propostas do(a)s Conselheiro(a)s para o enfrentamento de tal conjuntura.

⁵⁶ A Federação dos Conselhos da Área Penitenciária do Rio Grande do Sul – FECCAPEN/RS, foi a primeira a ser fundada no país. Sua instalação deu-se em Porto Alegre, em dezembro de 2007, durante o II Seminário de Capacitação para Conselheiros dos Conselhos de Comunidade e IV Encontro Estadual dos Conselhos de Comunidade do Rio Grande do Sul.

⁵⁷ Realizado em 2007, pela Comissão para Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade, na cidade de Joinville - SC. No decorrer deste evento os conselheiros presentes responderam a um questionário, cuja tabulação ficou sob responsabilidade de Valdirene Daufemback e Rafaella F. F. Sant’Ana.

A partir da articulação já existente e fortalecida com a realização do Encontro Regional de Conselhos da Comunidade, os Conselhos da Comunidade das citadas Comarcas realizaram, novamente em parceria com o Ministério Público do Estado do Paraná, o I Encontro Estadual dos Conselhos da Comunidade do Paraná, na Comarca de Curitiba, em junho de 2013.

Neste evento, que contou com a participação de 24 Conselhos da Comunidade do Estado, foi debatido o projeto de implementação dos Patronatos Municipais no Estado do Paraná e aprovada a ideia da criação da Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná.

Em outubro de 2013 realizaram-se, em Irati, o II Encontro Estadual dos Conselhos da Comunidade do Paraná e a I Capacitação Estadual dos Conselhos da Comunidade do Paraná. Os eventos tiveram o apoio do Tribunal de Justiça do Paraná (TJ-PR), através da Coordenadoria de Execução Penal e Monitoramento das Medidas Cautelares Penais (CEPEM), e do Ministério Público do Paraná (MP-PR), através do Centro de Apoio Operacional das Promotorias Criminais, do Júri e de Execuções Penais.

Durante o evento, que contou com a presença de representantes de Conselhos da Comunidade de vinte Comarcas do Estado do Paraná e das Federações gaúcha e catarinense de Conselhos da Comunidade, foi fundada oficialmente a **FEDERAÇÃO DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE DO ESTADO DO PARANÁ**⁵⁸, que teve seu Estatuto aprovado e sua primeira Diretoria eleita e empossada.

A Federação, a exemplo das demais federações da região, foi constituída como pessoa jurídica de direito privado e sem fins lucrativos, com duração por tempo indeterminado.

Segundo seu Estatuto, tem como objetivo principal congregar, defender e fortalecer os Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná, colaborando para o seu desenvolvimento e o aprimoramento de sua atuação, através da capacitação continuada de seus membros.

A FECCOMPAR, pelo que se depreende de seu objetivo precípua, definiu como sua principal atribuição a defesa e o fortalecimento dos Conselhos

⁵⁸ Doravante passaremos a nos referir à Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná como FECCOMPAR ou como Federação.

da Comunidade favorecendo, por meio da capacitação continuada de seus membros, seu desenvolvimento e o aprimoramento de sua atuação.

A partir de 2013 a FECCOMPAR passa a influenciar e a ter protagonismo na trajetória dos Conselhos da Comunidade do Estado. Em 2014, no primeiro ano de seu funcionamento, a Federação realizou quatro eventos, sendo um Encontro Estadual e três capacitações direcionadas aos Conselheiro(a)s da Comunidade.

Ainda durante o ano de 2014 houve reuniões entre a Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná, o Ministério Público do Estado do Paraná e o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, para discussão de uma temática que vinha sendo apontada pelos Conselheiro(a)s da Comunidade, desde o já citado II Encontro dos Conselhos da Comunidade da Região Sul, como um dos principais entraves para o desenvolvimento de seu trabalho: a ausência de recursos financeiros para o desenvolvimento de projetos e para a manutenção de uma estrutura mínima a partir da qual os Conselhos pudessem funcionar.

A pesquisa realizada no II Encontro dos Conselhos da Comunidade da Região Sul indicou que 69% dos Conselhos que participaram do evento tinham nos recursos oriundos da prestação pecuniária⁵⁹ sua principal fonte de receita.

A dependência de tais recursos se repete nos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná, como revelaram os dados coletados por meio do questionário: 79,16% dos Conselhos indicaram que tem como fonte de recursos a pena ou medida alternativa consistente em prestação pecuniária.

Se forem somados os Conselhos que indicam ter a prestação pecuniária como fonte de recursos com aqueles que indicaram tal fonte associada a outras, como convênios, doações e prestação de serviços, chega-se à conclusão de que **93,76% dos Conselhos tem na prestação pecuniária a sua principal fonte de recursos.**

⁵⁹ Prestação Pecuniária é uma modalidade de pena ou medida alternativa, a partir da qual o Juiz atribui ao réu a obrigação de fazer pagamento em espécie ou em gêneros diversos, para a vítima ou para uma entidade com destinação social.

A Resolução nº 154/2012, editada pelo Conselho Nacional de Justiça para definir a política institucional do Poder Judiciário na utilização dos recursos oriundos da aplicação da pena de prestação pecuniária, dispôs que:

Art. 2º Os valores depositados, referidos no art. 1º, quando não destinados à vítima ou aos seus dependentes, serão, preferencialmente, destinados à entidade pública ou privada com finalidade social, previamente conveniada, **ou para atividades de caráter essencial à segurança pública, educação e saúde**, desde que estas atendam às áreas vitais de relevante cunho social, a critério da unidade gestora. (BRASIL, 2012). (Grifamos).

A edição desta Resolução diminuiu a destinação dos recursos da prestação pecuniária para os Conselhos da Comunidade, porque autorizou os juízes a destinar aqueles recursos para as entidades que desenvolvem atividades de caráter essencial à segurança pública, educação e saúde, sem fazer menção, **no caput**, às que atuem no campo da execução penal, como os Conselhos da Comunidade.

Apenas no parágrafo 1º deste artigo (e não no caput), foi previsto que

§ 1º A receita da conta vinculada irá financiar projetos apresentados pelos beneficiários citados no caput deste artigo, **priorizando-se** o repasse desses valores aos beneficiários que:

I - mantenham, por maior tempo, número expressivo de cumpridores de prestação de serviços à comunidade ou entidade pública;

II - atuem diretamente na execução penal, assistência à ressocialização de apenados, assistência às vítimas de crimes e prevenção da criminalidade, **incluídos os conselhos da comunidade**;

III - prestem serviços de maior relevância social. (BRASIL, 2012).

Na realidade, a expressão “preferencialmente”, contida no caput do artigo 2º da citada Resolução terminou por alargar ainda mais o leque de instituições para as quais os juízes poderiam destinar os recursos oriundos da prestação pecuniária, enquanto que a expressão “priorizando-se” contida no parágrafo 1º deste mesmo artigo, não foi suficiente para garantir que os magistrados continuassem destinando os recursos para os Conselhos da Comunidade.

Os magistrados sentiram-se autorizados, pela Resolução 154/2012 do CNJ, a continuar destinando recursos da prestação pecuniária para as APAE's,

os Hospitais, as entidades privadas de assistência social, os Conselhos Comunitários de Segurança e as Polícias Civil e Militar.

Os Conselhos da Comunidade têm nos recursos oriundos das prestações pecuniárias, a única fonte de recursos para o custeio de sua estrutura e para a viabilização econômica de seus projetos. Por isso os Conselheiro(a)s da Comunidade lutaram e se esforçaram para que os Conselhos sejam os destinatários prioritários, mas não exclusivos, daqueles recursos, como ficará definido na Instrução Normativa nº 02/2014.

Em virtude disso é que a Resolução 154/2012 do CNJ teve um grande impacto na atuação dos Conselhos da Comunidade do Paraná, sendo que esta temática serviu para mobilizar os Conselhos do Estado na origem de sua organização política em forma de Federação estadual.

Paralelamente, o Governo do Estado propôs a implantação, no Paraná, dos chamados Patronatos Municipais, que seriam órgãos encarregados de

fiscalizar e acompanhar o cumprimento das condicionalidades resultantes das alternativas penais, entendidas aqui como toda e qualquer forma de cumprimento de pena ou medida alternativa em meio aberto...[] aliada à assistência integral compreendendo as esferas jurídica, psicológica e social, pedagógica e cultural com vistas à reintegração social e conseqüente diminuição da reincidência criminal dos Assistidos. (PARANÁ, 2013)

Este projeto previa a constituição de um Fundo Municipal de Alternativas Penais cuja deliberação sobre a aplicação dos recursos caberia ao Prefeito Municipal. Uma das fontes de recursos desse Fundo, constante no projeto sob a denominação de “Transferência e Repasses do Poder Judiciário e do Ministério Público” seria justamente os recursos da prestação pecuniária, o que poderia também diminuir os recursos anteriormente destinados para o financiamento das ações dos Conselhos da Comunidade.

Para enfrentar esses problemas que vinham resultando numa diminuição dos recursos dos Conselhos da Comunidade, a FECCOMPAR, o Ministério Público e o Poder Judiciário do Estado do Paraná, após um ano de reuniões mensais conjuntas de trabalho, debates e discussões, chegaram ao

texto definitivo das Instruções Normativas Conjuntas 01 e 02/2014⁶⁰, que foram assinadas em novembro de 2014 pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná e pelo Corregedor-Geral da Justiça do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

Tais Instruções Normativas Conjuntas passaram a normatizar a atuação dos Conselhos da Comunidade no Estado do Paraná, a partir de 2015.

A Instrução Normativa Conjunta nº 01/2014 (anexo A), à qual doravante se fará referência como INC nº 01/2014, regulamenta a forma de constituição, regularização e funcionamento dos Conselhos da Comunidade no Estado do Paraná.

Cumpre esclarecer, em relação à natureza da INC 01/2014, que esta não se constitui como legislação, na medida em que não tem força de lei, mas também não se trata de mera orientação estadual, na medida em que obriga magistrados, promotores de justiça e Conselheiro(a)s da Comunidade ao seu cumprimento, considerando que a Instrução Normativa tem origem em iniciativa conjunta do Poder Judiciário e do Ministério Público.

A origem conjunta da Instrução Normativa resolve um antigo impasse que trazia consequências ao trabalho desenvolvido pelos Conselhos da Comunidade: a existência de documentos normativos diferentes e até mesmo conflitantes no âmbito do Ministério Público e do Poder Judiciário, para orientar a relação entre Promotores de Justiça e Magistrados, respectivamente, com os Conselhos da Comunidade. Com a INC nº 01/2014, um mesmo documento normativo passou a nortear a relação das duas autoridades citadas com o Conselho da Comunidade.

Antes da edição da INC nº 01/2014, por conta da existência de documentos normativos diferentes e até mesmo conflitantes no âmbito do Ministério Público e do Poder Judiciário, quando o(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade precisavam contar com o apoio das autoridades da Comarca, encontravam incentivo da parte de Promotor de Justiça e óbices da parte do Juiz

⁶⁰ A Instrução Normativa Conjunta CGJ-TJ/PR – MPPR nº 02/2014, elaborada juntamente com a Instrução ora discutida, não foi exposta e comentada na pesquisa porque dizia respeito a aspectos técnicos relativos à destinação dos recursos oriundos da aplicação da prestação pecuniária, discussão que desborda os objetivos desta pesquisa.

da Execução, sendo possível também que ocorresse o inverso. Sobre isso manifestou-se o sujeito 5:

Quando o primeiro juiz e o primeiro promotor saíram de cena e entraram novos juízes e novos promotores, nunca mais houve algo tão bom em termos de relacionamento. Aí os relacionamentos ou se davam muito bem com o juiz e meia boca com o promotor ou muito bem com o promotor e de forma truncada com o juiz. Nunca com os dois 100%... Então eu acho que uma das dificuldades do conselho é essa dificuldade de você ter um equilíbrio nas relações com o juiz e com o promotor. (Fala do sujeito 5).

Em virtude do que se expôs, tratar-se-á a INC nº 01/2014, neste estudo, como um documento normativo estadual, que se diferencia do texto legal e da noção de mera orientação de cunho estadual.

A INC 01/2014 traz a seguinte definição de Conselho da Comunidade:

órgão da execução penal que tem por finalidade promover a participação da sociedade na execução da pena e providenciar assistência aos presos, egressos e seus familiares, bem como auxiliar o Poder Judiciário e o Ministério Público na execução e acompanhamento das penas privativas de liberdade, das penas restritivas de direito, da pena de multa, do livramento condicional, da suspensão condicional da pena, da suspensão condicional do processo e das transações penais. (PARANÁ, 2014).

Ao definir o Conselho da Comunidade, a INC 01/2014 o reconhece, a exemplo da Lei de Execução Penal, como órgão da execução penal. No próprio conceito de Conselho da Comunidade, após a finalidade de “promover a participação da sociedade na execução da pena”, **que aparece pela primeira vez num documento normativo**, a INC 01/2014 detalha de que forma se daria tal participação, apresentando a seguir a atuação do Conselho pelo viés da assistência, reforçando também o papel de fiscalização a ser exercido pelos Conselhos em face de pessoas alcançadas pela lei penal.

A definição das atribuições dos Conselhos da Comunidade pela INC nº 01/2014, válidas para os Conselhos das Comarcas do Estado do Paraná, traz permanências e continuidades em relação às atribuições previstas nas legislações e documentos de orientação nacional, já analisados.

Para apresentar de forma mais detalhada as atribuições do Conselho da Comunidade, previstas no artigo 4º da Instrução Normativa Conjunta, decidiu-se

pela construção do Quadro 6, que tem como ponto de partida as tendências já identificadas quando da análise da legislação federal sobre os Conselhos.

Quadro 6 – Tendências de Fiscalização contidas na Instrução Normativa Conjunta CGJ-TJ/PR – MPPR 01/2014

Tendências	Atribuição do Conselho
Fiscalização das unidades penais e das condições de cumprimento da pena privativa de liberdade	<ul style="list-style-type: none"> - Visitar, pelo menos mensalmente, os estabelecimentos e os serviços penais existentes na Comarca ou Foro, propondo à autoridade competente a adoção das medidas adequadas, na hipótese de eventuais irregularidades; - Entrevistar presos, egressos e noticiados; - Apresentar relatórios mensais ao Juízo da Execução, ao Ministério Público e ao Conselho Penitenciário; - Representar à autoridade competente em caso de constatação de violação das normas referentes à execução penal e obstrução das atividades do Conselho;
Fiscalização do cumprimento de condições estipuladas para concessão de benefícios legais	<ul style="list-style-type: none"> - Contribuir para o acompanhamento do cumprimento das condições especificadas na suspensão condicional da execução da pena, bem como na sentença concessiva do livramento condicional, na fixação do regime aberto;
Acompanhamento do cumprimento das alternativas penais	<ul style="list-style-type: none"> - Contribuir para o acompanhamento do cumprimento das condições especificadas na transação penal, na suspensão condicional do processo e das medidas alternativas;

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, a partir de pesquisa documental.

No que se refere à tendência de “fiscalização das unidades penais e das condições de cumprimento da pena”, a INC em discussão mantém as atribuições previstas na Lei de Execução Penal com o aperfeiçoamento e o limite previstos na Resolução nº 10/2004 do CNCPC, que permite ao Conselho propor à autoridade competente a adoção de medidas capazes de sanear eventuais irregularidades detectadas.

A INC nº 01/2014 inova quando prevê a possibilidade de o Conselho representar à autoridade competente caso vislumbre violação das normas da execução penal ou **em caso de obstrução das atividades do Conselho**. É a primeira vez que uma normativa, ainda que de cunho estadual e **sem força de lei**, prevê tal prerrogativa aos Conselhos da Comunidade.

É importante que a INC nº 01/2014 tenha previsto a possibilidade de o(a) Conselheiro(a) representar à autoridade competente em caso de obstrução de suas atividades, já que este pode enfrentar ambientes hostis no interior dos estabelecimentos penais, como fez referência o sujeito 5:

Foi um limite o acesso ao cárcere, porque daí o delegado não queria que entrasse, porque a polícia civil olhava torto “o que vocês estão fazendo aí? Porque vocês estão aqui? O que vocês querem?”. Então a gente já teve que superar tudo isso. (Fala do sujeito 5).

Macaulay (2005, p. 8) afirma que “não só a prisão, mas todo o sistema jurídico-penal é formado por instituições que integram o monopólio estatal do poder coercitivo e são permeadas por um acentuado espírito corporativo que opera desde uma perspectiva segregadora e discriminatória.”

Ramalho (2008, p. 29), também sentiu na pele esse comportamento, por parte do “chefe da disciplina” da Casa de Detenção:

Apesar do interesse demonstrado por mim, não tive acesso aos outros andares do pavilhão para conhecer as celas onde ficavam os presos “mais perigosos” e os “doentes mentais”. O chefe de disciplina anunciou que não havia necessidade de percorrer esses andares devido a grande semelhança com o que já tinha sido visto. Aliás, se o encontro com este funcionário tivesse ocorrido antes de ver as “isoladas”, certamente este local também ficaria sem visita.

Diante desse corporativismo dos profissionais que atuam nas penitenciárias, da resistência de muitos destes profissionais às pessoas que “vem de fora” para intervir na realidade carcerária e considerando os limites do ponto de vista da força normativa da INC nº 01/2014, ainda que seja importante a possibilidade de o(a) Conselheiro(a) representar à autoridade competente em caso de obstrução de suas atividades, é questionável a eficácia desse dispositivo.

No que se refere à tendência de “fiscalização do cumprimento das condições estipuladas para a concessão de benefícios legais”, a INC traz o verbo “contribuir” e substitui o verbo fiscalizar, presente em outras legislações e documentos pela expressão “acompanhamento” do cumprimento das condições especificadas na transação penal, na suspensão condicional do processo, na suspensão condicional da execução da pena (*sursis*), bem como na sentença

concessiva do livramento condicional. O mesmo raciocínio vale para as penas e medidas alternativas e para a fixação do regime aberto, nas quais cabe ao Conselho, igualmente, “contribuir para o acompanhamento” de seu cumprimento pelas pessoas beneficiadas.

Uma possível explicação para a mudança dos verbos e outros termos é que se pretendia não tornar tão evidente que os Conselhos da Comunidade tem assumido de fato a responsabilidade por tantas atribuições, vez que isso revelaria a ausência da atuação do Poder Executivo e do Judiciário nas áreas em que atuam os Conselhos da Comunidade.

A INC 01/2014 reforça a perspectiva fiscalizadora, pois se trata de fiscalizar o cumprimento, pelas pessoas, de condições, penas e medidas alternativas impostas judicialmente, situando o Conselho com um órgão reforçador da capacidade de controle do Estado sobre sujeitos criminalmente processados.

Mas a INC inova ao incluir entre os benefícios legais, cujas condições terão o seu cumprimento “acompanhado” pelo Conselho, a transação penal e a suspensão condicional do processo, que não constavam da legislação federal ou dos documentos de orientação nacional até aqui analisados. Com isso amplia-se significativamente o público que passará a ser fiscalizado/acompanhado pelos membros do Conselho da Comunidade.

Quadro 6.1 – Tendências de “Orientação e Apoio”, “Acesso a Políticas Públicas” e “Prestação de Assistência Material” contidas na Instrução Normativa Conjunta CGJ-TJ/PR – MPPR 01/2014
(continua)

Tendências	Atribuição do Conselho
Orientação e apoio	<ul style="list-style-type: none"> - Orientar e apoiar o cumpridor de penas e medidas em meio aberto; - Orientar e auxiliar o beneficiário de livramento condicional; - Orientar e apoiar o egresso com o fim de promover sua inclusão social; - Orientar e apoiar a vítima, seus familiares e o agressor.
Acesso a políticas públicas	<ul style="list-style-type: none"> - Oportunizar a participação de presos, cumpridores de penas e medidas alternativas, egressos e familiares, nos programas assistenciais, de educação, formação para o trabalho e colocação profissional existentes na rede social;

Quadro 6.1 – Tendências de “Orientação e Apoio”, “Acesso a Políticas Públicas” e “Prestação de Assistência Material” contidas na Instrução Normativa Conjunta CGJ-TJ/PR – MPPR 01/2014 (conclusão)

Tendências	Atribuição do Conselho
Acesso a políticas públicas	<ul style="list-style-type: none"> - Fomentar a criação de programas, projetos e serviços voltados especificamente a presos, cumpridores de penas e medidas alternativas, egressos e familiares; - Contribuir para o desenvolvimento de programas e projetos temáticos, em especial aqueles voltados à prevenção da criminalidade, ao enfrentamento às drogas, à violência doméstica e familiar e à violência de trânsito;
Prestação de assistência material	<ul style="list-style-type: none"> - Diligenciar a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso ou internado, em caráter excepcional; - Diligenciar a prestação de assistência material ao egresso;

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, a partir de pesquisa documental.

Na tendência identificada como “orientação e apoio”, a INC atribui aos Conselhos a responsabilidade por orientar, apoiar e auxiliar o cumpridor de penas e medidas em meio aberto, o beneficiário de livramento condicional, o egresso, a vítima, seus familiares e o agressor. A direção dessa orientação vai no sentido de que as pessoas deem conta de cumprir suas penas e possam voltar a conviver “harmonicamente” em sociedade, como disposto no artigo 1º da Lei de Execução Penal.

Na formulação desta atribuição não existam termos que remetam à ideia de tutela e controle de comportamento, como nas leis federais 6416/77 e 7210/84 (Lei de Execução Penal).

A redação da atribuição relativa à esta tendência amplia o público a ser “orientado e apoiado” pelos Conselhos, já que inclui os cumpridores de penas e medidas em meio aberto, a vítima e seus familiares e o agressor, que não constavam das legislações analisadas.

A INC inova ao prever a tendência que foi identificada como “acesso a políticas públicas”, que confere aos Conselhos a responsabilidade por **oportunizar** que seu público tenha acesso a programas assistenciais, educativos, de formação profissional e de inserção no mercado de trabalho.

O verbo “oportunizar” deixa em aberto de forma o Conselho atuaria para que as pessoas por ele atendidas tenham acesso às políticas públicas: se como articulador ou como intermediador desse atendimento.

Essa previsão, que segue a lógica do direito prevista inicialmente na Cartilha dos Conselhos da Comunidade, dá visibilidade a esse público como sujeito de direitos previstos legalmente, que não cessam pelo fato de o sujeito haver cometido um delito. Também reforça que os presos, cumpridores de penas e medidas alternativas, egressos e familiares, que foram um público vulnerável, são demandantes das políticas públicas já ofertadas pela rede social formada pelas agências governamentais e não-governamentais.

A INC 01/2014 acrescenta ainda a atribuição de fomentar a criação de programas específicos para seu público e de contribuir para o desenvolvimento de **programas temáticos voltados à prevenção da criminalidade** e da violência.

Os sujeitos 3 e 5 afirmaram que os Conselhos da Comunidade onde atuam desenvolvem programas temáticos voltados à prevenção da criminalidade: o sujeito 3 se refere a um trabalho desenvolvido pelo Conselho com as famílias cujas crianças participam de um Projeto de Capoeira e o sujeito 5 fez referência a um trabalho desenvolvido pelo Conselho em parceria com uma entidade não governamental, voltado aos moradores de um bairro violento da cidade.

No que se refere à tendência de “prestação de assistência material” a INC acrescenta também o egresso como público apto a receber tal assistência. A inovação mais importante trazida pela Instrução Normativa, no entanto, em relação a esta assistência, refere-se ao fato de que deverá ser feita em “**caráter excepcional**” ao público definido pela INC 01/2014.

Com o termo “em caráter excepcional” ao invés de “emergencial” como trazia a Cartilha dos Conselhos da Comunidade, isso a INC 01/2014 pode ter procurado diminuir o peso das ações relativas à prestação de assistência material no cotidiano dos Conselhos, que é bastante significativo, como já se disse.

Quadro 6.2 – Tendências presentes na Instrução Normativa Conjunta CGJ-TJ/PR – MPPR 01/2014

Tendências	Atribuição do Conselho
Interlocução com profissionais e entidades	- Realizar eventos com a participação de profissionais, especialistas e representantes de entidades públicas e privadas; - Apoiar as ações de outros órgãos da execução penal.
Colaboração com órgãos encarregados a formulação da política penitenciária	- Colaborar com os órgãos encarregados da formulação e execução da política penitenciária;
Participação da comunidade na execução penal	- Fomentar a participação da comunidade na execução penal;

Fonte: Quadro elaborado pelo autor, a partir da análise das atribuições dos Conselhos Previstas na INC 01/2014

No tocante à colaboração com os órgãos encarregados da formulação e execução da política penitenciária, a INC comete o mesmo equívoco da Resolução CNCPC nº 04/2010, ao não especificar em que consistiria tal colaboração e ao não prever expressamente, como o fez a Cartilha dos Conselhos da Comunidade, a possibilidade de os Conselhos efetivamente atuarem como propositores e formulares de políticas integradas no campo da execução penal.

Finalmente se fará referência à possibilidade, aberta pelo parágrafo 3º do artigo 4º: “Para consecução de suas atividades e, quando houver necessidade, o Conselho da Comunidade poderá constituir equipes multidisciplinares com capacidade de atendimento de forma descentralizada e/ou especializada.” (PARANÁ, 2014).

De um lado tal possibilidade colabora para a profissionalização da intervenção dos Conselhos da Comunidade, na medida em que estes poderão contar com profissionais com nível superior para o desenvolvimento do trabalho técnico que se diferencia e vai além das atividades desenvolvidas pelo(a)s Conselheiro(a)s.

Por outro, no entanto, favorece a transformação dos Conselhos em verdadeiras agências executivas aptas a desenvolver programas e projetos voltados a presos, familiares, egressos, cumpridores de penas e medidas alternativas, pessoas que obtiveram benefícios legais, vítimas, agressores, entre outros, público para o qual o Estado não vem se dispondo a desenvolver programas de natureza pública e continuada.

Na esteira dessa possibilidade aberta pela INC nº 01/2014, a FECCOMPAR orientou os Conselhos da Comunidade, entre os anos de 2015 e 2016, a constituir equipes técnicas compostas por profissionais das áreas do serviço social e de psicologia, visando agregar qualidade técnica à elaboração e execução de seus projetos.⁶¹

Dando sequência às ações levadas à cabo pelos Conselhos e sua Federação, que permitem que se exponha a trajetória dos Conselhos da Comunidade no Estado, tem-se que no ano de 2015 a FECCOMPAR dedicou-se a assessorar os Conselhos da Comunidade do estado em seu processo de regularização, que constituía uma das condições impostas pela INC nº 01/2014 para que os Conselhos pudessem ser considerados aptos a receber recursos para seu custeio e o desenvolvimento de seus programas.

No ano de 2016 tiveram sequência as atividades desenvolvidas pela FECCOMPAR no processo de constituição e regularização dos Conselhos da Comunidade do Estado, bem como a realização das reuniões mensais de diretoria descentralizadas e de participação nas reuniões mensais realizadas pela Coordenadoria Criminal e de Execução Penal, órgão do Tribunal de Justiça.

Segundo a Federação, como resultado deste processo e dos esforços conjuntos do Ministério Público e do Tribunal de Justiça, no mês de setembro de 2016 havia Conselhos da Comunidade criados na totalidade das 161 Comarcas do Estado, dos quais 116 encontravam-se regularizados e aptos a receber recursos.

⁶¹ A FECCOMPAR noticiou, em junho de 2017, que 26 Conselhos da Comunidade do estado já contrataram Assistentes Sociais para o seu quadro de funcionários. A atuação do Assistente Social como funcionário do Conselho se diferencia da atuação do Assistente Social como Conselheiro da Comunidade.

Ns anos de 2015 e 2016 a FECCOMPAR e os Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná realizaram 02 Encontros Estaduais e a I Jornada dos Profissionais das Equipes Técnicas dos Conselhos da Comunidade do Paraná.

2.4 O(A)S CONSELHEIRO(A)S E OS CONSELHOS DA COMUNIDADE DO ESTADO DO PARANÁ

Neste tópico é apresentado o perfil do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade, sujeitos que dão vida à atuação dos Conselhos da Comunidade, de cuja análise foram recolhidos elementos que colaboraram para a discussão acerca do direcionamento que a atuação dos Conselhos da Comunidade tem assumido no Paraná, realizada no capítulo III desta tese.

Também são trazidos os elementos que permitiram a caracterização dos Conselhos da Comunidade do estado.

O primeiro questionamento que se fez a(o)s Conselheiro(a)s referiu-se à idade:

Tabela 1 – Distribuição do(a)s Conselheiro(a)s por Idade

Idade	Número de Conselheiro(a)s
20 a 30 anos	04
30 a 40 anos	04
40 a 50 anos	13
50 a 60 anos	14
60 a 70 anos	09
70 anos ou mais	02
Não responderam	05
Total	51

Fonte: Sistematização dos dados registrados no questionário elaborado e aplicado pelo autor (2014).

Os dados revelam que a maioria do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade atuantes no Estado do Paraná tem idade fixada entre 40 a 70 anos: 82,60% do(a)s Conselheiro(a)s encontram-se nessa faixa etária. Quanto ao gênero, não há predominância: metade dos sujeitos eram mulheres e metade homens.

Quanto ao estado civil foi identificado que 26 Conselheiro(a)s são casados, 10 são solteiros e os demais se distribuem entre divorciados e união estável.

Quando perguntado(a)s a respeito das religiões que professavam e da etnia à qual entendiam pertencer, o(a)s Conselheiro(a)s apresentaram as seguintes respostas:

Tabela 2 - Distribuição do(a)s Conselheiro(a)s por Religião

Religião	Número de Conselheiro(a)s
Católico(a)	28
Evangélico(a)	07
Outros (*)	04
Espírita	02
Não responderam	10
Total	51

(*) Livre Pensador, Indefinido, Cristã e Laico. Tais termos foram empregados pelo(a)s participantes da pesquisa para definir sua filiação religiosa, na proporção de 01 participante para cada definição.

Fonte: Sistematização dos dados registrados no questionário elaborado e aplicado pelo autor (2014).

A maioria do(a)s Conselheiro(a)s declara-se católica (68,29%). Essa maioria pode ter relação com a existência da Pastoral Carcerária que, iniciando seus trabalhos em 1986, passou a constituir-se em canal de contestação do sistema penitenciário brasileiro e de divulgação das constantes violações dos direitos de presas e presos.

A Campanha da Fraternidade de 1997, com o lema “Cristo Liberta de todas as Prisões”, também contribuiu para a expansão da Pastoral Carcerária no país e pode ter colaborado para a inserção de membros da Igreja Católica nos Conselhos da Comunidade.

Os evangélicos representam 17,07% do(a)s Conselheiro(a)s. Somando-se os católicos, evangélicos e um(a) Conselheiro(a) que se identificou como “cristão”, chega-se a um total de 90,24% de Conselheiro(a)s que se identificam como cristãos. No entanto, seriam necessários mais elementos para se avançar numa discussão acerca de uma eventual influência da religião professada pelo(a)s Conselheiro(a)s na opção pelo ingresso no Conselho da Comunidade.

Quatro Conselheiro(a)s indicaram outras filiações religiosas, como “laico”, “livre pensador”, “cristão” e “indefinido”, equivalendo a 7,31% dos sujeitos da pesquisa.

Deve ser registrado ainda que 10 Conselheiro(a)s, equivalendo a 19,60% dos sujeitos da pesquisa, não responderam a esta questão.

No tocante à etnia a maioria do(a)s Conselheiro(a)s que responderam a este tópico declararam-se como sendo branco(a)s: 85,70% ou 24 Conselheiro(a)s. Registre-se que 02 Conselheiro(a)s declararam-se negros, mesmo número dos que declararam-se pardos.

No que se refere à escolaridade do(a)s Conselheiro(a)s, os questionários trouxeram as seguintes respostas:

Tabela 3 - Distribuição do(a)s Conselheiro(a)s segundo a Escolaridade

Escolaridade	Nº de Conselheiro(a)s
Superior Completo	28
Ensino Médio Completo	06
Especialização	04
Ensino Fundamental Completo	03
Superior Incompleto	02
Mestrado	02
Ensino Fundamental Incompleto	01
Não responderam	05
Total	51

Fonte: Sistematização dos dados registrados no questionário elaborado e aplicado pelo autor (2014).

Coerentes com a exigência de curso superior posta pela LEP⁶² para três dos quatro integrantes que formam a composição mínima do Conselho da Comunidade, os dados revelam que a grande maioria do(a)s Conselheiro(a)s atuantes no Estado do Paraná tem curso superior completo, grupo que corresponde a 73,91% dos pesquisados. Deve ser considerado ainda que

⁶² Como se sabe a Lei de Execução Penal prevê que os Conselhos da Comunidade sejam compostos minimamente por 1 (um) representante de associação comercial ou industrial, 1 (um) advogado indicado pela Seção da Ordem dos Advogados do Brasil, 1 (um) Defensor Público indicado pelo Defensor Público Geral e 1 (um) assistente social. Portanto, três das profissões exercidas pelos integrantes do Conselho exigem a conclusão de curso de graduação como pré-requisito para o exercício profissional. Por outro lado, do representante de associação comercial ou industrial e dos demais integrantes do Conselho que poderão ser escolhidos pelo Juiz da Execução na falta da representação prevista no artigo 81 da LEP, não se exige escolaridade mínima.

13,04% do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade deu sequência aos estudos no âmbito da pós-graduação.

Em relação ao ensino médio, 06 Conselheiro(a)s declararam ter alcançado esse grau de escolaridade, o que equivale a 13,04% dos sujeitos pesquisados. Três Conselheiro(a)s declararam ter ensino fundamental completo e apenas um(a) Conselheiro(a) declarou ter o ensino fundamental incompleto.

Quando questionou-se o(a)s Conselheiro(a)s a respeito de suas profissões, obteve-se as seguintes respostas:

Tabela 4 - Distribuição do(a)s Conselheiro(a)s por Profissão

Profissão	Nº de Conselheiro(a)s
Advogado	16
Outros (*)	13
Assistente Social	06
Servidor Público	04
Professor	04
Comerciante	02
Não responderam	06
Total	51

(*) Notário, Motorista, Agente Penitenciário, Músico, Psicólogo, Enfermeiro, Secretário Estagiário, Agricultor, Aposentado, Massoterapeuta, Tecnólogo Civil e Silvicultor, na proporção de 01 Conselheiro(a) para cada uma destas profissões.

Fonte: Sistematização dos dados registrados no questionário elaborado e aplicado pelo autor (2014).

No tocante à profissão do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade, quatro categorias se destacam: Advogado(a), com 35,55%, Assistente Social, com 13,35%, Servidor(a) Público, com 8,88% e Professor(a), também com 8,88% dos sujeitos da pesquisa.

O número de advogados e assistentes sociais somados chega a 48,9% do(a)s Conselheiro(a)s e deve-se à já citada previsão legal da presença destes profissionais na composição mínima do Conselho.

Com relação aos Assistentes Sociais, desde a edição da LEP o(a)s magistrado(a)s vinham fazendo consultas aos Conselhos Regionais de Serviço Social⁶³, solicitando que estes órgãos indicassem assistentes sociais atuantes

⁶³ Atualmente os Conselhos Regionais de Serviço Social não fazem mais estas indicações, por terem firmado uma posição contrária à participação dos Assistentes Sociais nos Conselhos. Talvez por esta posição do CFESS, seguida pelo CRESS-PR, a legislação atual que regula os Conselhos da Comunidade no Estado do Paraná indique como componente do Conselho, no artigo 3º da Instrução Normativa Conjunta CGJ-TJPR / MPPR 001/2014, tão somente

nas Comarcas⁶⁴, de modo que este(a)s magistrado(a)s pudessem convocá-lo(a)s a compor os Conselhos.

A presença do Defensor Público na composição do Conselho da Comunidade passou a ser exigida apenas a partir de 2010, com a edição da Lei 12.313/2010, o que pode explicar a ausência deste profissional nos Conselhos aos quais pertencem os sujeitos da pesquisa, vez que a inserção dos Defensores Públicos nos Conselhos é muito recente.

No que se refere aos representantes da associação comercial e industrial, apenas 02 conselheiro(a)s se identificaram como comerciantes.

Excetuando-se estas quatro categorias profissionais que possuem maior representatividade e a de comerciante, o(a)s demais 13 conselheiro(a)s que responderam ao questionário dividem-se numa miríade de 13 diferentes categoriais profissionais (identificados como “outros” na Tabela 5), das mais variadas áreas de atuação, cada qual com um representante.

Os dados relativos ao tempo de participação no Conselho e ao número de mandatos já exercidos revelam que os Conselheiro(a)s da Comunidade, findos os seus mandatos, tendem a permanecer no Conselho, as vezes por longos períodos. Senão, vejamos: 44,68% do(a)s Conselheiros da Comunidade estão há mais de 05 anos nos Conselhos, enquanto 27,65% estão nos Conselhos entre 02 e 05 anos.

O(a)s que estão nos Conselhos entre 01 e 02 anos somam 12,76%, enquanto os que se encontram nos Conselhos há menos de um ano representam 14,89% do número de conselheiro(a)s.

Outro dado importante é que 44,8% estão cumprindo o primeiro mandato, enquanto 55,17% dos Conselheiro(a)s estão no segundo mandato ou mais mandatos.

“Assistente Social” e não mais representante da “Delegacia Seccional do Conselho Nacional de Assistentes Sociais” ou do CRESS-PR.

⁶⁴ Acerca da polêmica envolvendo a posição contrária do conjunto CFESS-CRESS à participação dos Assistentes Sociais nos Conselhos da Comunidade, remete-se ao trabalho Intitulado “O conjunto CFESS/CRESS e a participação do assistente social no Conselho da Comunidade”, apresentado pelo autor e pela Professora Doutora Sandra Regina de Abreu Pires ao XIV ENPESS – Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social, realizado entre os dias 30 de novembro e 04 de dezembro de 2014, em Natal-RN.

Tais dados corroboram as informações registradas que indicavam que a maioria do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade está no Conselho por períodos de tempo que vão de 2 a mais de 5 anos.

Em relação à participação em outros Conselhos, 24 Conselheiro(a)s já participaram de outros Conselhos, enquanto 13 Conselheiro(a)s, ou 35,13% dos sujeitos da pesquisa, responderam que nunca participaram de outros Conselhos.

Em relação à forma como iniciaram seu trabalho como Conselheiro(a)s, os sujeitos da pesquisa registraram as seguintes respostas:

Tabela 5 – Forma como o(a)s Conselheiro(a)s deram início à sua atuação no Conselho da Comunidade⁶⁵

Forma como iniciou o trabalho como Conselheiro(a)	Número de Ocorrências
Foi indicado pelo Juiz	19
Foi indicado como consequência da sua atividade profissional	12
Foi indicado por um amigo que já foi conselheiro	12
Foi indicado pela liderança da entidade a qual você pertence	11
Você mesmo se voluntariou para o trabalho	02
Foi indicado pelo Promotor	01

Fonte: Sistematização dos dados registrados no questionário elaborado e aplicado pelo autor (2014).

A maioria dos sujeitos tornou-se conselheiro(a) por indicação do juiz, resposta que foi apresentada por 19 sujeitos da pesquisa. Empatados em segundo lugar aparecem a indicação por um amigo que já foi conselheiro(a) e a indicação como consequência da atividade profissional, com 12 respostas cada. Responderam que se tornaram conselheiro(a)s por indicação da liderança da entidade à qual pertence 11 sujeitos da pesquisa.

Tais dados foram corroborados também nas entrevistas: 05 dele(a)s ingressaram no Conselho a convite do Juiz da Execução Penal e 02 foram convidado(a)s pelo(a) Presidente do Conselho, com o(a)s quais já mantinham relacionamento interpessoal.

⁶⁵ Os sujeitos da pesquisa puderam escolher mais de uma alternativa de resposta.

Portanto o conjunto dos dados revela que **os juízes são os principais responsáveis pelo convite para que as pessoas integrem os Conselhos da Comunidade**, o que poderia vir a reforçar tanto o protagonismo do(a)s magistrado(a)s nos Conselhos, quanto a eventual subordinação do(a)s Conselheiro(a)s e dos Conselhos a essa autoridade.

As entrevistas revelaram ainda que a aproximação dos sujeitos ao universo dos Conselhos da Comunidade já havia se dado previamente ao seu ingresso nos Conselhos, seja por conta de sua própria atuação profissional ou em decorrência de relações profissionais, como por exemplo 02 sujeitos que já atuavam no Programa Pró-Egresso⁶⁶ e 01 que atuava no próprio Fórum como Oficial de Justiça “ad hoc”.

Eu me interessei pelo convite porque eu já era assistente social do programa Pró Egresso [...]. Na verdade, eu tive o meu primeiro contato com o sistema penal e com o preso na época que eu fazia faculdade: eu tive acesso e fui conhecer a cadeia pública de Santa Maria, onde a gente fazia algumas intervenções com os detentos na época lá. (Fala do sujeito 5).

Por eu fazer parte do Programa Pró Egresso na época, Programa Estadual de Assistência ao Apenado e ao Egresso... Então, quando foi fundado aqui esse conselho, eu vim representando o programa, por estar na área de execução penal e também pelo fato de precisar de um assistente social compondo o conselho, que é o que está na lei de execução penal. Então eu acabei entrando como assistente social e estou até hoje. (Fala do sujeito 6).

Nisso entrou uma juíza..., que falou: “você não vai sair do fórum, você vai para o conselho da comunidade, assumir o conselho”. (fala do sujeito 4).

As falas também revelam que o fato de terem proximidade com o universo dos Conselhos da Comunidade não significa que o(a)s Conselheiro(a)s

⁶⁶ O Programa Pró-Egresso teve origem em 1985, dando sequência às ações do Projeto Themis” desenvolvido na Comarca de Londrina desde 1977. Funcionou como projeto de extensão em 17 Comarcas do estado, prestando atendimento a egressos beneficiados com a progressão para o regime aberto, liberdade condicional, sentenciados com trabalhos externos, liberdade vigiada, prestação de serviços à comunidade e suspensão condicional da pena (sursis). O trabalho era realizado por equipes multidisciplinares e por estagiários de Serviço Social, Psicologia, Direito e Pedagogia, sob a coordenação de docentes das universidades. O Programa Pró-Egresso foi extinto em março de 2013.

já tivessem, à época em que iniciaram sua atuação, conhecimento das atribuições do Conselho da Comunidade:

Eu me interessei um pouco por curiosidade, pra ver o que é uma delegacia, o que é trabalhar com pessoas que estão privadas da liberdade [...] (fala do sujeito 2).

[...] nisso eu comecei a ficar no conselho. Mas, nesse momento eu não sabia de nada. (fala do sujeito 4).

*[...] na época ainda eu fui como representante do Cress, aí eu não entendi muito o porquê, não se explicava muito o que era... Aí que eu fui entendendo o que era o conselho da comunidade, porque até então eu não sabia de nada... (fala do sujeito 3).
No começo a gente nem entendia muito bem qual era o papel do conselho, o que a gente ia fazer lá.[...] mas não tinha muita clareza não do papel, não tinha muita definição. (fala do sujeito 6).*

Os sujeitos revelam também que o desconhecimento está relacionado ao início, ao ingresso dos sujeitos nos Conselhos, tendo sido enfrentado pelo(a) Conselheiro(a)s: a entrada nos Conselhos os estimulou a superar a ignorância inicial e a procurar conhecer melhor os Conselhos e suas atribuições.

Quando perguntados acerca do que motivou a aceitação do convite para compor os Conselhos da Comunidade, os sujeitos da pesquisa assim responderam:

Tabela 6 – Motivação para aceitação do Convite para compor o Conselho da Comunidade⁶⁷

Motivação	Ocorrências
Espírito de voluntariado	24
Vocação ligada à sua atividade profissional	20
Desejo de ajudar o próximo	18
Histórico de militância em defesa dos direitos previstos na Lei	15
Motivação religiosa	08
Consequência do papel que você exerce em sua entidade	04
Já teve amigo(a) ou pessoas próximas que já estiveram presas	02
Outras motivações	02

Fonte: Sistematização dos dados registrados no questionário elaborado e aplicado pelo autor (2014).

⁶⁷ Os sujeitos da pesquisa puderam escolher mais de uma alternativa de resposta.

A motivação mais citada para a aceitação do convite para atuar no Conselho da Comunidade foi o “*espírito de voluntariado*”, com 24 citações. Segundo Marcos (2013, p. 4), ainda que “amplamente discutido, na atualidade, pela comunidade científica, referido nos discursos políticos e pelos cidadãos em geral, o conceito de voluntariado carece de uma definição mais precisa.”

A definição de voluntário recomendada pelas Organização das Nações Unidas, bastante citada por organizações do terceiro setor, o define como “o jovem ou o adulto que, devido a seu interesse pessoal e ao seu espírito cívico, dedica parte do seu tempo, sem remuneração alguma, a diversas formas de atividades, organizadas ou não, de bem estar social, ou outros campos...” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2017, p. 1)

Merece destaque o fato de que no anteprojeto de Código Penitenciário de 1957 constava que a missão dos representantes dos Patronatos Penitenciários deveria ser “generosa e desinteressada”. Registre-se também que o “Serviço de Assistência Social Penitenciário”, constante do Anteprojeto de Código Penitenciário de 1963, previa também **a participação de voluntários** e a colaboração de instituições particulares. (Grifamos).

Desde 1957 já se contava, portanto, com a possibilidade de que órgãos que poderiam ter assumido, no passado, funções próximas às do Conselho da Comunidade, pudessem contar com **voluntários** em seus quadros.

Considerando esse conceito, a terceira opção mais indicada “*desejo de ajudar o próximo*”, citada por 18 sujeitos estaria ligada também à lógica do trabalho voluntário, reforçando ainda mais o peso do voluntariado para a aceitação do convite, pelos sujeitos da pesquisa, para compor os Conselhos da Comunidade.

O segundo motivo mais indicado para aceitação do convite para compor os Conselhos da Comunidade, citado por 20 sujeitos foi “*vocação ligada à sua atividade profissional*”. Esse motivo também reforça os dados já discutidos, que apontavam que a aproximação dos sujeitos da pesquisa ao universo dos Conselhos da Comunidade deu-se previamente ao seu ingresso nos Conselhos, por questões ligadas à atividade profissional ou aos relacionamentos daí decorrentes.

Os dados indicam, portanto, que a atividade profissional que já desenvolviam teriam lhes despertado uma “vocaçãõ” para atuar no Conselho da Comunidade. O termo vocaçãõ pode ser entendido como “inclinaçãõ ou talento especial para o exercício de certa profissãõ ou atividade ou ainda como predestinaçãõ.” (CALDAS AULETE, 1987, p. 848).

Motivos como “vocaçãõ”, “espírito de voluntariado”, “desejo de ajudar o próximo” e “motivaçãõ religiosa” que, somados, obtiveram 70 indicações⁶⁸ pelos sujeitos da pesquisa, aproxima mais o(a)s Conselheiros da Comunidade do campo das virtudes morais relacionada à ajuda ao próximo.

Por outro lado, a seara da defesa de direitos foi destacada por 15 sujeitos da pesquisa, que indicaram que aceitaram o convite para compor o Conselho em virtude de um “histórico de militância em defesa dos direitos previstos na Lei”. Recorde-se que a expressãõ “direito” relacionada à pessoa privada de liberdade somente aparecerá, em documento de orientaçãõ nacional, em 2008, na Cartilha dos Conselhos da Comunidade, editada pelo Ministério da Justiça.

Realizada a caracterizaçãõ do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade pretende-se, antes de iniciar a apresentaçãõ dos dados que caracterizam os Conselhos da Comunidade do estado do Paraná, trazer uma breve explicaçãõ acerca da instalaçãõ e funcionamento de um Conselho da Comunidade.

A Cartilha dos Conselhos da Comunidade, editada pelo Ministério da Justiça em 2008, prevê que o primeiro passo para a existênciã de um Conselho é a sua instalaçãõ pelo Juiz da Vara de Execuçãõ Penal (se houver) ou pelo Juiz Criminal de cada Comarca. A publicaçãõ afirma que o Juiz poderá ser provocado para fazê-lo, seja pelo Ministério Público ou por qualquer representante da Comunidade.

O Conselho será instalado pelo Juiz mediante uma *Portaria Judicial*, no caso, uma Portaria de Instalaçãõ, cujo modelo encontra-se disponível na citada cartilha.

Para tanto o Juiz oficiará ao Conselho Regional de Serviço Social, à Associação Comercial e Industrial, à Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, e à Defensoria Pública locais, solicitando a indicaçãõ dos seus representantes.

⁶⁸ O número somado de 70 respostas foi possível porque os sujeitos da pesquisa podiam marcar mais de uma resposta.

A cartilha recomenda que estas entidades reúnam os seus membros e façam uma apresentação da proposta de formação do Conselho da Comunidade, a partir das informações prestadas pelo Juiz em seu ofício, consultando esses membros em relação ao interesse em participar do Conselho, indicando as pessoas que demonstrarem afinidade com a proposta.

Com a indicação dos representantes pelas entidades, o Juiz marcará uma reunião de nomeação dos conselheiros, na qual será feita nova apresentação sobre o Conselho da Comunidade e suas atribuições, esclarecendo as dúvidas remanescentes. Não havendo a indicação por parte das entidades, a Lei de Execução Penal permite que o Juiz indique outros integrantes para compor o Conselho, à sua escolha e sem limitação do número de integrantes.

O ato formal que dá posse aos integrantes do Conselho é o *Termo de Posse*. Sempre que houver a indicação de novos membros para os Conselhos haverá a necessidade de lavratura de novo Termo de Posse.

Na reunião de nomeação também será articulada e eleita uma diretoria composta por no mínimo 06 (seis) pessoas, como deve prever o Estatuto Social do Conselho da Comunidade, a ser aprovado no mesmo encontro.⁶⁹

Etapa importante é a preparação dos conselheiros para o desenvolvimento das atividades, considerando que muitos deles **nunca atuaram na área**. É importante que o(a)s Conselheiro(a) conheçam noções sobre execução penal e sobre o papel que se espera que seja desenvolvido por um Conselheiro da Comunidade. (LOSEKAN, 2010).

Vale lembrar a já citada Matriz Curricular para Formação de Conselheiros da Comunidade, proposta por um Grupo de Trabalho instituído no âmbito da Ouvidoria do Sistema Penitenciário e do Departamento Penitenciário Nacional.⁷⁰

⁶⁹ Nas cartilhas e manuais publicados por Tribunais de Justiça estaduais, a exemplo de Minas Gerais e de Mato Grosso, existem modelos de Estatuto que podem ser usados como ponto de partida no processo de elaboração deste documento pelos Conselhos. No estado do Paraná a INC 01/2014 apresenta conteúdos mínimos que deverão constar do Estatuto dos Conselhos da Comunidade das Comarcas do estado.

⁷⁰ Disponível em <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/arquivos/ouvidoria-1/anexos-ouvidoria/matriz-curricular-para-formacao-de-conselheiros-da-comunidade.pdf>>. acesso em 26 ago. 2016

Após essa capacitação mínima o Conselho estará apto a construir uma agenda de reuniões e a dar início à realização das atividades que lhes permitirão cumprir as atribuições previstas no artigo 81 da Lei de Execução Penal, na citada Resolução CNPCP nº 10/2004 e nos demais documentos de orientação nacional e normativo estadual.

Feita esta introdução pretende-se apresentar elementos que permitam a caracterização dos Conselhos da Comunidade do Estado, entendendo de que tais dados são importantes para a análise atuação de tais Conselhos.

Os dados que serão apresentados a seguir foram agrupados em dois eixos: “instalação e organização dos Conselhos da Comunidade” e “estrutura e funcionamentos dos Conselhos da Comunidade”.

As respostas apresentadas pelos sujeitos da pesquisa quando perguntados em relação ao ano em que foi instalado o Conselho da Comunidade ao qual pertencem revelam que 53,19% dos Conselhos da Comunidade foram instalados até 2005, com destaque para 1998 (06 Conselhos), 1999 (04 Conselhos) e 2005 (04 Conselhos).

O número expressivo de Conselhos da Comunidade fundados no ano de 1998 pode ser atribuído ao fato de que a Campanha da Fraternidade da Igreja Católica de 1997 ter tido como tema a questão das prisões, podendo ter despertado o interesse para tal problemática.

Apenas 19,14% dos Conselhos tiveram instalação mais recente, entre os anos 2007 e 2014.⁷¹

Merece destaque o fato de que nenhum dos Conselhos, cujos participantes responderam a esta fase da coleta de dados foi instalado na década de 1980, na qual foi promulgada a Lei de Execução Penal, prevendo a criação dos Conselhos.

Os dados revelam também a baixa eficácia da já citada Resolução do CNPCP nº 10, de 08/11/2004, estipulando que “o juízo da execução penal das Comarcas dos Estados, das Circunscrições Judiciárias do Distrito Federal e das Seções Judiciárias da Justiça Federal **instalará o Conselho da Comunidade e procederá à nomeação dos seus membros [...]**” e os tímidos resultados

⁷¹ Tais dados referem-se ao estado do Paraná. Sabe-se que em âmbito nacional houve, nesse período, um acréscimo significativo no número de Conselhos da Comunidade.

iniciais obtidos pela Comissão Nacional para Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade, instalada em 2004.

Também não surtiram efeito significativo no incremento do número de Conselhos da Comunidade no Paraná a edição da Resolução do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária n. 4, de 09 de maio de 2006, recomendando a não liberação de recursos do DEPEN Nacional aos Estados que não priorizem a criação de Conselhos da Comunidade e Patronatos de presos e egressos e da Resolução nº 11, de 18 de dezembro de 2009, que propõe como diretriz de política penitenciária o fortalecimento da atuação dos Conselhos Penitenciários Estaduais, dos Patronatos e dos Conselhos da Comunidade.

Essa situação demonstra que **a instalação de um Conselho da Comunidade, numa área complexa na qual a sociedade resiste em participar, não se garante através de atos formais** editados para instar determinada autoridade a cumprir o dever funcional de instalar o Conselho da Comunidade.

Também confirma o entendimento de Wolff (2010), quando afirma que atribuir ao Judiciário a responsabilidade pela instalação dos Conselhos da Comunidade pode inverter a lógica da participação social, pois é o Judiciário quem compõe e instala o órgão que deveria viabilizar tal participação e definir os seus rumos.

De fato, é incumbência do Juiz, de acordo com o artigo 68 da Lei de Execução Penal “IX – compor e instalar o Conselho da Comunidade”. Tal previsão reforça a subordinação dos Conselhos da Comunidade aos juízes da execução.

A prevalência do magistrado como responsável pela iniciativa de instalar os Conselhos pesquisados se revela nos dados que dizem respeito à origem da iniciativa para instalação dos Conselhos da Comunidade: 58,13% dos Conselhos tiveram no(a) juiz(a) de direito a iniciativa para sua instalação, enquanto 20,93% tiveram tal iniciativa partindo do juiz e do promotor e 6,97% tiveram iniciativa de instalação originando-se no promotor de justiça.

Um único Conselho citou que a iniciativa para sua instalação partiu do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Se somarmos os números relativos à

iniciativa do(a) juiz(a), do(a) juiz(a) e do(a) promotor(a) de justiça, do(a) promotor(a) de justiça e do CNJ, teremos que 88,35% das iniciativas para instalação dos Conselhos da Comunidade tiveram como origem uma autoridade do campo da justiça ou um órgão de controle externo desse campo (CNJ).

Ao prever que compete ao Juiz da Execução Penal a atribuição de compor e instalar o Conselho da Comunidade a legislação – num mesmo movimento – retirou da própria sociedade tal iniciativa e tornou a promoção da participação social na execução da pena refém do entendimento (e da boa vontade) de uma autoridade: o juiz de direito.

Os dados apresentados permitem a conclusão de que os magistrados da área da execução penal, cumprindo a determinação da Lei de Execução Penal, instalaram a maioria dos Conselhos da Comunidade do estado e convidaram / indicaram parte significativa de seus componentes, o que reforça a ideia da hierarquização e subordinação dos Conselhos aos juízes de direito.

A “retirada” da sociedade da iniciativa para promoção da participação social na execução da pena também se reflete no reduzido número de Conselhos cuja criação teve origem na iniciativa de movimentos sociais, pessoas da comunidade e outras organizações que compõe o Conselho, totalizando 11,65% dos Conselhos.

Esse dado contribui para manter os Conselhos distantes dos movimentos sociais, de pessoas da comunidade e de organizações que não se inserem no sistema de justiça, o que favorece a manutenção das questões relacionadas à execução penal apenas na seara “dos especialistas” ou de pessoas ligadas ao universo jurídico.

No tocante à natureza jurídica dos Conselhos, temos que 70,28% se constituem como Associação (Pessoa Jurídica de Direito Privado, sem fins lucrativos), enquanto 29,72% identificam-se como órgãos de apoio ao juiz⁷², sem personalidade jurídica. Tem-se ainda que 14 Conselhos não responderam a esta questão.

⁷² Essa identificação de 29,72% dos Conselhos pesquisados como “órgãos de apoio ao juiz” reforça o caráter hierárquico da relação Conselho-Juiz e a subordinação do Conselho à autoridade judicial.

A INC nº 01/2014 recomenda que os Conselhos da Comunidade se organizem como Associação, para que consigam obter inscrição junto ao Cadastro Nacional Pessoa Jurídica (CNPJ) da Receita Federal, a partir do qual possam ter conta corrente e movimentar recursos, investindo-os em seu campo de atuação, como na contratação de funcionários administrativos e equipes técnicas.

Por outro lado, essa constituição como pessoa jurídica de direito privado também traz problemas, pois se o Conselho, como o define a LEP é um órgão da execução penal, portanto entidade de direito público, **tem uma finalidade de interesse social.**

Já uma associação “**é uma entidade formada por interesse de um grupo** e gerida por ele. Como se colocar o Conselho da Comunidade como órgão da execução penal nessa condição?” (BRASIL, 2011, p.74)

DAUFEMBACK (2010) explica que esta questão da natureza jurídica dos Conselhos precisa ser enfrentada pelos legisladores a fim de garantir à comunidade um órgão de representação adequadamente viável e reconhecido.

Quando se perguntou aos sujeitos da pesquisa a que entidade pertence o(a) Presidente do Conselho da Comunidade, os dados revelaram que 34,21% dos Conselhos tem como Presidente o representante da OAB. Esse dado pode ser explicado pelo fato de que na execução penal, como em todo o sistema de justiça, o saber jurídico é o dominante. Em segundo lugar aparecem o(a)s representantes das Associações Comerciais e Industriais, com 18,42% dos Conselhos.

Dado interessante é que 10,52% dos Presidentes dos Conselhos não pertence a entidade alguma, o que indica que pessoas que não representam entidades também estão participando e assumindo posições de liderança nos Conselhos da Comunidade.

Por outro lado o número de presidentes de Conselho da Comunidade que pertencem ao Rotary Club, à Pastoral Carcerária e a organizações não governamentais é idêntico: 5,25% dos Conselhos pesquisados.

Com apenas 01 representante na presidência dos Conselhos, temos profissionais que não representam, no Conselho, suas entidades de classe, como Assistente Social, Engenheiro, e os representantes do poder executivo

municipal, da Igreja Católica e do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP)⁷³.

Os sujeitos da pesquisa também foram indagados sobre a forma por meio da qual são escolhido(a)s o(a) Presidente dos Conselhos da Comunidade ao qual pertencem. As respostas apresentadas foram as seguintes:

Tabela 7 - Forma de escolha do Presidente do Conselho

Forma de Escolha	Número de Ocorrências
Eleição	29
Indicação da maioria dos conselheiros	13
Indicação pelo Juiz da Comarca	03
Outros ⁷⁴	05
Não responderam	01
Total	51

Fonte: Sistematização dos dados registrados no questionário elaborado e aplicado pelo autor (2014).

Caso se some os números relativos aos Conselhos cujos representantes indicaram que a forma de escolha do presidente se dá por eleição (59,18%), com aqueles que disseram que a forma de escolha se dá por indicação da maioria, o que não deixa de ser uma forma de eleição (26,53%) – teremos que 85,71% dos Conselhos adotam formas democráticas de escolha de seus presidentes.

Pode-se afirmar, portanto, que se o juiz tem a iniciativa para instalar o Conselho e convidar/indicar seus componentes, no tocante à forma de escolha de seus presidentes a maioria dos Conselhos da Comunidade do estado do Paraná possui a prerrogativa para proceder a essa escolha.

Registre-se ainda que 3 Conselhos têm seus presidentes indicados pelo Juiz, enquanto que as outras possibilidades de escolha do presidente, como: a) indicação pelo Promotor de Justiça; (b) pelo Juiz e pelo Promotor; c) pelo Juiz

⁷³ Trata-se de Conselheira da Comunidade, que representa a seção local da Ordem dos Advogados do Brasil no Conselho da Comunidade. Mas como tal profissional também é integrante do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, entendeu por bem responder, no questionário, que é representante deste último Conselho.

⁷⁴ Indicação pelo Promotor da Comarca, pelo Juiz e Promotor, pelo Juiz e Eleição, indicação pela maioria, pelo Juiz e Promotor e Eleição, na proporção de 1 indicação para cada uma destas formas de escolha.

seguida de eleição; d) pelo Juiz e pelo Promotor, seguida de eleição, tiveram uma indicação cada.

Isso significa que em 13,72% dos Conselhos as autoridades do sistema de justiça interferem no processo de escolha de seus presidentes, mesmo considerando-se que temos que 70,28% se constituem como Associação (Pessoa Jurídica de Direito Privado, sem fins lucrativos). Nem essa constituição como pessoa jurídica de direito privado, portanto, é suficiente para livrar esses Conselhos da subordinação às citadas autoridades.

Apresentados os aspectos que dão conta do processo de instalação e de como os Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná se organizam, dar-se-á a conhecer agora os elementos que indicam como tais Conselhos funcionam. Os dados que tratam das atividades desenvolvidas pelos Conselhos da Comunidade, apresentados e discutidos capítulo III, permitirão que se amplie a ideia de como se estruturam e funcionam os Conselhos da Comunidade do Paraná.

Quando perguntados acerca da periodicidade das reuniões dos Conselhos a que pertencem, 88% do(a)s Conselheiro(a)s responderam que as reuniões são mensais. Este dado se explica, em parte, pelo fato de que o artigo 27 do modelo de Estatuto do Conselho da Comunidade recomendado pela INC nº 001/2014, sugerir que as reuniões do Conselho tenham essa periodicidade.

Por outro lado, deve ser considerado também que o artigo 81 da Lei de Execução Penal dispõe que incumbe ao Conselho da Comunidade: “I - visitar, pelo menos **mensalmente**, os estabelecimentos penais existentes na comarca; [II...]; III - apresentar relatórios **mensais** ao Juiz da execução e ao Conselho Penitenciário.” (BRASIL, 1984).

Considerando-se que estas atribuições têm periodicidade mensal, é razoável que se fixe a mesma periodicidade para as reuniões do Conselho, para que seus membros possam discutir o que se verificou nas visitas mensais às unidades penais e debater e aprovar o relatório mensal que será encaminhado ao Juiz da execução.

Ainda assim, 8% do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade afirmaram que os Conselhos se reúnem bimestralmente, enquanto 4% afirmaram que os Conselhos fazem suas reuniões a cada seis meses.

Estas situações diferenciadas podem ser explicadas pelas peculiaridades locais, uma vez que muitas Comarcas possuem carceragens menores ou com poucas pessoas privadas de liberdade, o que pode justificar uma atividade mais espaçada no tempo, por parte do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade.

Aspecto importante do funcionamento dos Conselhos da Comunidade diz respeito às fontes dos recursos por meio dos quais o Conselho se mantém e financia suas atividades. Os sujeitos da pesquisa indicaram, como fontes de recursos de seus Conselhos, as seguintes respostas:

Tabela 8 - Fonte dos Recursos dos Conselhos

Fonte dos Recursos	Número de Ocorrências
Prestação Pecuniária	38
Prestação Pecuniária e Convênios	04
Outros (*)	04
Prestação Pecuniária, Doações do Executivo Municipal e Prestação de Serviços	02
Não responderam	03
Total	51

(*) Doações do Executivo Municipal e Convênios, Prestação Pecuniária e Outras Fontes, Prestação de Serviços, Prejudicado, na proporção de 01 indicação para cada uma dessas fontes de recursos.

Fonte: Sistematização dos dados registrados no questionário elaborado e aplicado pelo autor (2014).

No que se refere à fonte de recursos do Conselho da Comunidade, 79,16% dos Conselhos indicaram que tem como fonte de recursos a pena ou medida alternativa consistente em prestação pecuniária. Somados os Conselhos que indicam ter como fonte de recursos a prestação pecuniária com aqueles que indicaram a prestação pecuniária associada a outras fontes (como convênios, doações e prestação de serviços), chega-se à conclusão de que 93,76% dos Conselhos tem na prestação pecuniária a sua fonte principal de recursos.

Essa dependência dos recursos da prestação pecuniária pode ser considerada problemática, pois em tempos de crise econômica o(a)s magistrado(a)s tendem a diminuir a aplicação da pena de prestação pecuniária, considerando que muitas pessoas não reúnem condições de efetivar o

pagamento, devido ao desemprego, ao vínculo precário e inconstante e aos baixos salários. Nestes períodos, a arrecadação dos Conselhos também tende a diminuir consideravelmente.

A arrecadação de recursos da prestação pecuniária depende, portanto, que as pessoas condenadas tenham condições de arcar com o pagamento da pena em pecúnia. Tem em conta que o país vem dando passos decididos na adoção da cartilha neoliberal, com a desregulamentação do trabalho e a consequente liquidação das garantias a ele vinculadas, resultando em precarização dos vínculos de trabalho e da vida dos trabalhadores, esta importante fonte de receita dos Conselhos da Comunidade tende a seguir em franca decadência.

Não se pode deixar de questionar o fato, revelado pela Tabela 14, de que a política de execução penal é financiada pelas pessoas criminalmente processadas, que recebem como pena ou medida alternativa a prestação pecuniária, e não pelo orçamento do Estado.

Considerando-se os problemas já apontados em relação às dificuldades de arrecadação da prestação pecuniária em tempos de crise econômica, resulta que a política de execução penal, ainda que custeada pelas pessoas condenadas à prestação pecuniária, continua sendo subfinanciada e operando com recursos insuficientes.

Por outro lado, há que se considerar que antes da edição da Resolução CNJ 154/2012 e das Instruções Normativas Conjuntas CGJ-TJ/PR e MPPR, os Conselhos não tinham fonte segura de financiamento. A destinação dos recursos da prestação pecuniária, antes das citadas normativas, ficava a critério único e exclusivo da autoridade judiciária, que contava com uma ampla discricionariedade para decidir para qual instituição destinaria os recursos oriundos da aplicação daquela pena ou medida alternativa.

Pretende-se analisar, no próximo capítulo, de que maneira as características do(a)s Conselheiro(a)s e dos Conselhos da Comunidade aqui apresentados impactam o direcionamento da atuação de tais Conselhos no estado do Paraná.

CAPÍTULO III

DIRECIONAMENTO, POSSIBILIDADES E LIMITES DA ATUAÇÃO DO(A)S CONSELHEIRO(A)S DA COMUNIDADE DO ESTADO DO PARANÁ

Não sei se existe mais justiça,
Nem quando é pelas próprias mãos
População enlouquecida, começa então o linchamento
“Desordem” – Tony Belotto - Titãs

Neste capítulo pretendeu-se aprofundar a aproximação à atuação dos Conselheiro(a)s da Comunidade do estado do Paraná, iniciada quando se construiu o perfil do(a)s Conselheiro(a)s e apresentou-se aspectos relativos à instalação, organização, estrutura e funcionamentos dos Conselhos da Comunidade do Paraná.

Buscou-se ampliar o conhecimento acerca da atuação do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade do estado do Paraná, com a intenção de analisá-la, visando esclarecer seu direcionamento em relação ao controle social exercido pelo Estado sobre as pessoas seletivamente alcançadas pela execução penal e identificando, finalmente, as possibilidades e limites daquela atuação.

Norteadas por estes objetivos, a eleição e a distribuição sequencial dos temas discutidos neste capítulo obedeceu aos eixos estabelecidos para a realização das entrevistas semiestruturadas e para sua posterior análise. Dessa forma, o capítulo foi dividido em três partes: primeiro discute-se a atuação propriamente dita do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade, para em seguida apresentar as relações estabelecidas entre os Conselhos da Comunidade, as autoridades dos demais órgãos da execução penal e a comunidade onde se inserem, encerrando com a discussão acerca do direcionamento, das possibilidades e limites da atuação dos Conselhos.

3.1 A ATUAÇÃO DO(A)S CONSELHEIRO(A)S DA COMUNIDADE DO ESTADO DO PARANÁ

A atuação do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade deu-se a conhecer por meio das ações e atividades por ele(a)s desenvolvidas, para atender a objetivos e finalidades.

Considerando-se que o planejamento integra as atividades desenvolvidas pelos Conselhos da Comunidade, optou-se por discutir inicialmente a forma como o(a)s Conselheiro(a)s planejam suas atividades.

O planejamento é uma ferramenta utilizada pelo(a)s Conselheiro(a)s para organizar suas ações. O entendimento dos sujeitos da pesquisa acerca do planejamento das atividades do Conselho da Comunidade expressou-se nos seguintes conteúdos:

Ele vai atendendo conforme vai surgindo. (Fala do sujeito 1).

... muitas vezes o planejamento ele depende de toda uma situação e como no dia a dia surgem algumas situações, ele já atende de imediato. (Fala do sujeito 1).

... por exemplo, uma prestação de serviço a comunidade, eu pego um senhorzinho que é mecânico e que ele vai lá para prefeitura trabalhar lá com os caminhões da prefeitura, eu vejo que aí sim eu tenho um objetivo estruturado... (Fala do sujeito 2)

Os trabalhos do conselho são planejados. Quem faz esse planejamento são as próprias assistentes sociais do Conselho. (Fala do sujeito 3).

Na quarta-feira é visita, na quarta-feira eles ficam me chamando: "... preciso conversar com você. Acabou o leite da minha casa e eu não recebo auxílio, meu marido está condenado, não vai sair tão cedo e eu tenho criança aqui. Como é que eu faço?". Eu falo: "Como é seu nome?", anoto e vou tentar levar pra eles, aí a noite eu tento ir na residência conversar com ela, quando eu vejo que a situação está complicada, aí no outro dia eu retorno na delegacia e tento fazer uma conversa entre eu e os detentos. (Fala do sujeito 4)

Essas atividades são planejadas pelo próprio conselho. O conselho nas reuniões mensais estabelece um planejamento de trabalho e esse planejamento depois ele acaba sendo aperfeiçoado, tecnicamente por mim que sou assistente social. Então eu acho que o assistente social ele acaba dando uma qualificação e todo um direcionamento, de ideias, de desejos, de realização de algo nessa área. (Fala do sujeito 5)

... a gente vê junto qual é a necessidade, porque agora como é trimestral que você pede o recurso, então você tem que fazer um planejamento prévio e já deixar um valor. (Fala do sujeito 6)

A gente já tem mais ou menos um padrão do que é gasto no trimestre, porque muitas vezes você não tem um pedido de algum... Vamos supor, material de consumo... Mas, você tem que deixar aquele planejamento. (Fala do sujeito 6)

As falas dos sujeitos da pesquisa revelam que para os Conselheiro(a)s da Comunidade o ato de planejar se apresenta:

- 1 Com ênfase nas atividades, na organização e execução das ações: os sujeitos organizam, por meio do planejamento, o fluxo de trabalho cotidiano dos Conselhos. Planejam as ações e atividades por meio das quais o(a)s Conselheiro(a)s e os funcionários dos Conselhos cumprem suas atribuições.
- 2 Com ênfase na organização administrativa: os sujeitos também preocupam-se com a distribuição do trabalho entre os funcionários do Conselho e com as atividades que envolvem a dimensão burocrático-administrativa de sua atuação, que demanda a elaboração do plano de aplicação dos recursos financeiros pelo Conselho da Comunidade.

Os conteúdos apresentados também revelam que a elaboração do planejamento é centrada na figura do Presidente do Conselho e de um profissionais de sua equipe técnica, havendo pouca participação do(a)s demais Conselheiro(a)s na elaboração do planejamento.

O planejamento construído pelo(a)s Conselheiro(a)s é o possível nas condições objetivas em que atuam. Tais condições objetivas também determinam que estes atuem para atender a situações de urgência/emergência que se revelam no cárcere, cujo atendimento prescinde de planejamento: trata-se de enfrentar a urgência/emergência e atuar para resolvê-la, pois disso pode depender a sobrevivência das pessoas privadas de liberdade.

O planejamento das ações, mesmo com os limites citados acima, atende às necessidades de organização do trabalho dos Conselhos da Comunidade.

No entanto as condições objetivas de atuação dos Conselheiros ainda não permitem que estes percebam a importância do planejamento como ferramenta de gestão democrática e participativa dos Conselhos, que lhes permita construir estratégias para o alcance de seus objetivos, selecionar e discutir as áreas prioritárias de atuação, orientar e questionar o direcionamento de suas ações e realizar uma avaliação de sua atuação.

Passa-se, então, à análise das atividades desenvolvidas pelo(a) Conselheiro(a)s da Comunidade. Tais atividades foram agrupadas em torno das tendências predominantes construídas quando da análise da legislação, dos documentos de orientação nacional e do documento normativo estadual, que vêm balizando a atuação dos Conselhos da Comunidade no país.

Os dados obtidos na pesquisa confirmam as tendências às quais nos referimos, indicando que o(a)s Conselheiro(a)s atuam principalmente em duas direções: **nas ações de fiscalização** e de **prestação de assistência material**. As atividades desenvolvidas pelo(a)s Conselheiro(a)s que não se enquadram nestas duas tendências principais foram agrupadas como “outras ações”.

3.1.1 As Ações de Fiscalização

A “tendência de fiscalização das unidades penais e das condições de cumprimento da pena” comparece principalmente na realização de “**visita às unidades penais**”, que são realizadas por todos os sujeitos da pesquisa.

Os dados revelam que 35,29% do(a)s Conselheiro(a)s realizam visitas mensais, 29,41% dos sujeitos da pesquisa relataram frequência semanal para as visitas ao cárcere, enquanto 15,68% do(a)s Conselheiro(a)s afirmam realizar visitas semestrais às unidades penais e 5,88% indicam realizar as visitas anualmente.

Os sujeitos 4 e 5 assim se manifestaram em relação às visitas:

[...]eu sinto que o conselho realmente tem uma atribuição primordial e essa é a principal realmente, é dar assistência ao preso. Então eu percebo que quando eu vou no cárcere e a gente consegue fazer um trabalho de assistência ao preso, o conselho está de forma integral cumprindo com a sua missão, que é olhar para dentro do cárcere, ver quais são as necessidades daqueles seres humanos e o que é que o conselho, a sociedade precisa interagir para que aquelas necessidades sejam supridas. (fala do sujeito 5).

Na quarta-feira é visita, eles ficam me chamando: “acabou o leite da minha casa e eu não recebo auxílio... Como é que eu faço?”. À noite eu tento ir na residência conversar com a esposa, quando eu vejo que a situação está complicada, aí no outro dia eu retorno na delegacia e tento fazer uma conversa com o detento: “não posso arrumar pra sua esposa tudo isso aqui”, aí ele me explica: ‘você sabe que eu tenho um anjo, dois filhos, não sei o que’. Daí eu falo: “então tá, vou falar com a juíza”, mas a juíza autoriza e o Ministério Público não autoriza. (Fala do sujeito 4).

Os conteúdos das manifestações dos sujeitos revelam que, na medida em que as **visitas às unidades penais** indicam quais são as necessidades materiais dos presos, sua realização termina por viabilizar a atuação na perspectiva da prestação da assistência material aos presos, evidenciando que há um entrecruzamento entre as tendências de fiscalização e de prestação de assistência material, predominantes na atuação do(a)s Conselheiros.

Em relação aos objetivos das **visitas às unidades penais**, as falas dos sujeitos da pesquisa dividem-se em dois grupos. O primeiro grupo admite que o objetivo da visita é levantar as necessidades para a prestação de assistência material, o que confirma o entrecruzamento das tendências indicadas anteriormente:

O objetivo do trabalho na cadeia é o básico da entrevista com o preso, de oferecer pra ele situações... (Fala do sujeito 3)

O Conselho consegue fazer frente às necessidades do preso, consegue sim. É feito um relatório e é passado para o juiz, aí o juiz devolve o relatório dizendo "conselho, pode fazer tua parte". Aí o conselho busca atender, aí faz, busca mesmo da melhor forma possível. (Fala do sujeito 1)

Na verdade, o conselho da comunidade virou uma mãe pra eles e um pai. [...] tudo que a gente faz é em prol dos presos e tudo que eles pedem a gente vai fazer. (Fala do sujeito 4)

O outro grupo entende que o objetivo da visita realizada pelos Conselhos é reduzir a tensão e aumentar a segurança no interior da unidade penal. Entendem que isto ocorre ao atuar para atender às necessidades materiais e prestar atendimento para os presos:

[...] onde tem conselho da comunidade atuante, o conselho acaba segurando a tensão da cadeia. Segura porque leva o médico, leva o enfermeiro, leva exame de tuberculose, leva vacina da gripe, leva educação, leva livro, leva material para artesanato, aproxima a família, enfim... Interage com o cárcere de uma forma positiva, mas a gente sabe que toda essa interação ela não vai mudar a realidade do cárcere, ela vai de forma pontual mudar a realidade daqueles presos, naquele momento. [...] Então, obviamente que eu atingi um objetivo. (Fala do sujeito 5)

Porque na verdade, a gente sente que se não tiver o conselho hoje, a cadeia não vai ficar segura. (Fala do sujeito 4)

Estas falas evidenciam que a atuação do Conselho minimiza os conflitos no interior das unidades penais, na medida em que atendem, de forma funcional à lógica do sistema penitenciário, as necessidades dos presos, sem questionar a estrutura da execução penal no país.

A Cartilha dos Conselhos da Comunidade (2008)⁷⁵ indica como objetivos das **visitas às unidades penais**:

- a) conhecimento das condições do sistema prisional;
- b) verificação da situação de cumprimento da LEP na Comarca, verificando especialmente infrações dos direitos dos presos, que ali estão reclusos;
- c) divulgação do papel e das atuais diretrizes do Conselho da Comunidade;
- d) encaminhamento de soluções no âmbito de ação do Conselho da Comunidade. (BRASIL, 2008, p. 28)

O inciso I do artigo 5º da Resolução nº 10/2004 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária deixa um pouco mais evidente qual o objetivo destas visitas ao cárcere:

I – visitar, pelo menos mensalmente, os estabelecimentos e os serviços penais existentes na Comarca, Circunscrição Judiciária ou Seção Judiciária, **propondo à autoridade competente a adoção das medidas adequadas, na hipótese de eventuais irregularidades;** (BRASIL, 2004).

Como já se fez referência, não se sabe em que medida a elaboração de tais documentos levou em consideração **as condições objetivas** em que atuam os Conselhos da Comunidade nos Estados, assim como não é possível saber se o(a)s Conselheiro(a)s conhecem o conteúdo destes documentos.

O que os dados evidenciam é que o(a)s sujeitos da pesquisa interpretam esses objetivos e realizam as **visitas às unidades penais** conforme suas condições objetivas de atuação lhes permite: a) utilizando-as para constatação das necessidades imediatas e evidentes, das pessoas privadas de liberdade (alimentação, higiene, melhoria nas acomodações, uso de medicamentos, entre outras) ; b) servindo-se das visitas como desencadeadoras das ações que serão

realizadas pelos conselheiros, identificando-se que tendem a sanar as necessidades identificadas, pela via da assistencialização.

Os sujeitos 2, 3, 4 e 5 fazem referência às dificuldades de acesso às unidades penais, impostas pelos funcionários de tais unidades:

Eu vejo que lá dentro da cadeia a gente não tem muito... As vezes, por exemplo, teve uma tentativa de fuga, aí fica tudo parado, todo mundo com medo, "ah, melhor não mexer hoje, amanhã...", você perde aí quase que vinte dias, um mês. (Fala do sujeito 2).

[...] chegava lá pra atender e determinados dias não era permitido a entrada, porque quando se tinha alguma situação que se colocaria em risco [...] ou os próprios agentes, eles falavam que não era um dia de visita. Quando as coisas se acalmavam, eles ligavam. (Fala do sujeito 3).

A gente já passou por dificuldade de acesso ao cárcere... Hoje não, já faz muitos anos que não, mas lá atrás, no início do conselho... [...] o delegado não queria que entrasse, porque a Polícia Civil olhava torto "o que vocês estão fazendo aí? Porque vocês estão aqui? O que vocês querem?". Então a gente já teve que superar tudo isso. (Fala do sujeito 5).

Na verdade, virou uma situação lá que até essa semana vamos conversar com a doutora sobre aquela situação... Foi proibido pelos agentes de as igrejas entrarem lá dentro. As igrejas estavam dando uma força enorme na área deles, né. Mas, aí eles cortaram e não querem que entre mais lá dentro. (Fala do sujeito 4)

Tais depoimentos contribuem para revelar – sob o ponto de vista dos conselheiros - o que é e como funciona uma unidade penal, bem como em que contexto se dá o cumprimento das penas; e o que se pode esperar do processo executório penal que se efetiva neste ambiente. A situação revelada colabora também para evidenciar **as condições objetivas** em que atuam o(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade, o que ajuda a explicar os limites e as possibilidades contidas em sua atuação.

Segundo Wolff (2010, p. 33) a

presença [do(a) Conselheiro(a) da Comunidade] **supõe um controle que é visto com desconfiança pelas instituições por se acreditar que pessoas de fora do sistema jurídico-penal não possuem conhecimento, são parciais na defesa dos presos e só atrapalham o processo de execução penal.** Dessa forma, qualquer intervenção externa é permitida desde que não sejam questionadas as rotinas legais e disciplinares, ainda que estas muitas vezes possuam caráter discricionário e não correspondam às normas legais.

Como o(a) Conselheiro(a) da Comunidade é um elemento quem vem “de fora”, podendo portar ideias, projetos e expectativas que fogem ao controle do “pessoal penitenciário”, sua presença é identificada como aquela que altera a rotina da unidade penal, o que pode levar os agentes de segurança a bloquear ou dificultar seu acesso.

Macaulay (2005, p. 8) complementa esse raciocínio afirmando que “não só a prisão, mas todo o sistema jurídico-penal é formado por instituições que integram o monopólio estatal do poder coercitivo e são permeadas por **um acentuado espírito corporativo que opera desde uma perspectiva segregadora e discriminatória.**” (Grifamos).

As penitenciárias assumem, portanto, características de instituição total, que se basta a si mesma, agravada ainda pelo corporativismo do pessoal penitenciário que procura, como os dados indicam, restringir, controlar e tutelar o trabalho do Conselho da Comunidade.

O sujeito 5 revela também que a visita acaba se revestindo de maior importância ainda em decorrência da falência do sistema penitenciário brasileiro:

[...] o próprio sistema penitenciário como um todo que está falido, cheio de falhas e hoje os presos estão numa condição sub humana que não é novidade, que está perpetuando isso há muito tempo e a gente fica o tempo todo indo no cárcere melhorar isso. É como se fosse uma conta gota... e depois eu fico pensando “puxa vida, mas como é que a gente consegue insistir tanto para melhorar isso aqui?” (risos). (Fala do sujeito 5). (Grifamos).

Essa condição de “falência” do sistema penitenciário⁷⁶, leva o(a)s Conselheiro(a)s a agir premidos pela urgência / emergência da situação em que se encontram os presos, levando-o(a)s a agir no fluxo problema material – solução assistencial e dificultando uma análise das condições da execução penal que supere a realidade posta imediatamente aos seus olhos.

O mesmo sujeito 5 revela que determinadas ideias podem tornar mais profícuas as visitas mensais ao cárcere:

[...] foi implantado por um promotor de justiça [...] algo bem interessante, que é uma visita uma vez por mês na cadeia e nessa

⁷⁶ A falência do sistema penitenciário será explorada mais à frente, quando tratarmos da tendência de prestação de assistência material,

visita participa o juiz, o promotor, representantes do conselho da comunidade, o delegado, representante do Depen. [...] Ele convida, ele não convoca, ele convida esses órgãos, os representantes da OAB pra que todas vão juntos fazer essa visita. Aí nesse momento é solicitado que alguns presos venham e tragam a reivindicação dos demais. Não se escolhe quem vem. Entre os presos eles escolhem quem é o porta voz e aí esse porta voz vem, de um conjunto de presos e traz um rol de expectativas e necessidades. Dependendo do que eles vão colocando ali, o juiz e o promotor, o conselho, cada qual dentro da sua atuação já vai dando respostas ou já vai acatando as demandas, pra que essas demandas possam ser sanadas. (Fala do sujeito 5).

[...] antes dessa iniciativa positiva ter dado certo, quando o promotor ainda não tinha chego aqui, nós estávamos mais ou menos com cem detentos, numa carceragem que cabem vinte e seis presos, tinha cem, cento e cinco, por aí... E aí esses novos juízes e promotores que aderiram essa proposta acabaram... Pelo contato mensal, direto com o cárcere, com o preso e levando uma lista de nomes e puxando realmente pelo sistema todos aqueles casos, verificando caso a caso, eles conseguiram reduzir significativamente o numero de presos... [...] baixou para setenta e depois baixou para sessenta. (Fala do sujeito 5).

Percebe-se nessa fala a importância do desenvolvimento de um trabalho articulado entre as autoridades do judiciário e do Ministério Público, o Conselho da Comunidade, os responsáveis pela carceragens e entidades da sociedade civil, na medida em que este agiliza os atendimentos dos presos e pode desburocratizar os procedimentos necessários à concessão de benefícios judiciais e ao atendimento de outros direitos das pessoas privadas de liberdade.

Acrescente-se que, no entanto, ainda que a experiência acima descrita favoreça a melhoria da condição de sobrevivência dos presos, esta não permite a discussão ou problematização da estrutura da execução penal brasileira.

Analisando-se os dados numa perspectiva mais ampla, em relação às visitas às unidades penais realizadas pelo(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade, pode-se afirmar que estas: a) têm como objetivo a identificação de situações pontuais e urgentes que requerem pronta solução; b) resultam na prestação de atendimento às necessidades dos presos, na perspectiva assistencial; c) não são tomadas como uma referência para problematizar ou debater, de modo sistemático e consequente, as condições da execução penal no estado.⁷⁷

Os dados confirmam também que a fiscalização e a resposta pelo viés da prestação de assistência material caminham juntas, na perspectiva de

⁷⁷ A pesquisa não evidenciou que as constatações identificadas em decorrência das visitas às unidades penais tenham sido utilizadas como referência para a citada problematização.

humanização do cárcere por meio do atendimento às necessidades imediatas dos presos, como se vê nesses depoimentos:

Ah, eu vejo que sim... Tem sim. Olha, eu acho que nós somos um grande parceiro, até pela humanização, pela forma de atendimento. (Fala do sujeito 3).

É eu acho que assim, ele parte da humanização, eu acho que todo trabalho do conselho da comunidade ele parte da humanização. (Fala do sujeito 5).

É um processo, por quê? Porque o conselho deseja a humanização da pena e ele deseja um atendimento humanizado, ele deseja um trabalho reflexivo, ele deseja uma emancipação, ele deseja um fortalecimento de vínculos, uma interação social. (Fala do sujeito 5).

Apesar dos limites advindos do fato de o Conselho não ter capacidade postulatória para exigir judicialmente as providências necessárias para a superação de eventuais irregularidades identificadas, as visitas permitem a explicitação das condições em que as penas são cumpridas, com vistas ao desencadeamento de esforços para melhorar tais condições.

Se por um lado, as visitas colocam o(a)s conselheiro(a)s da comunidade em contato com as misérias do cárcere, por outro, favorecem o reconhecimento das condições adversas impingidas ao apenados no cumprimento da pena. Ainda assim, as visitas podem possibilitar o alargamento do horizonte político do(a)s Conselheiro(a)s, podendo transformá-los em agentes de constatação e denúncia das condições em que as penas são cumpridas no Brasil.

As atividades que identificamos como vinculadas à tendência de provimento de assistência material encontram ampla legitimação, uma vez que estão previstas na Lei de Execução Penal, nos dois documentos de orientação nacional (Resolução CNCPC 04/2014 e Cartilha dos Conselhos da Comunidade) e no documento normativo estadual (INC 01/2014).

Outra atividade que se enquadra nas ações de fiscalização é a relativa ao acompanhamento do cumprimento das penas e medidas alternativas. Vale lembrar que a atuação dos Conselhos da Comunidade na fiscalização do cumprimento das condições estipuladas na sentença para a concessão de benefícios legais é prevista desde a primeira legislação que trata dos Conselhos **de** Comunidade em nosso país: a Lei 6416/77.

A exposição de motivos da LEP também fez referência à possibilidade “de um Conselho, quer através das pessoas jurídicas ou naturais que **assistem ou fiscalizam** não somente as reações penais em meios fechados (penas privativas da liberdade e medida de segurança detentiva) **como também em meio livre (pena de multa e penas restritivas de direitos).**” (BRASIL, 1984). (Grifamos).

Se é antiga a previsão da possibilidade de os Conselhos da Comunidade virem a atuar como reforço da capacidade fiscalizatória do Estado no tocante ao cumprimento das condições para a concessão de benefícios legais, no campo da fiscalização ou “acompanhamento” do cumprimento das penas e medidas alternativas esta atribuição é mais recente, posto que a Resolução nº 10/2004, do CNPCP apenas previu a atribuição de que os Conselhos “fomentem a participação da sociedade na execução das penas e medidas alternativas.”

Por outro lado, como se viu, a Instrução Normativa Conjunta 01/2014, vigente com força normativa no Paraná, define responsabilidades dos Conselhos da Comunidade na fiscalização do cumprimento de penas e medidas alternativas, estipulando como atribuições do Conselho da Comunidade:

IX - contribuir para o acompanhamento do cumprimento das condições especificadas na transação penal, na suspensão condicional do processo, na suspensão condicional da execução da pena, bem como na sentença concessiva do livramento condicional, na fixação do regime aberto e das medidas alternativas;

X - orientar e apoiar o cumpridor de penas e medidas em meio aberto; (PARANÁ, 2014).

Ainda que usando o verbo “contribuir” no lugar de executar e a expressão, “acompanhamento”, em vez de fiscalização, tal Instrução prevê a atuação dos Conselhos da Comunidade no acompanhamento do cumprimento de condições especificadas em praticamente todos os institutos penais existentes na legislação brasileira: na transação penal, na suspensão condicional do processo, na suspensão condicional da execução da pena, bem como na sentença concessiva do livramento condicional, na fixação do regime aberto e das medidas alternativas.

Talvez por isso e pela ausência de estruturas próprias do Poder Executivo para a realização deste trabalho é que um ou 64,70% dos sujeitos da

pesquisa responderam que realizam reuniões com entidades credenciadas para o cumprimento das penas e medidas alternativas, sendo que a maioria, 22 Conselhos, o faz numa frequência mensal.

Ainda que a responsabilidade pelo credenciamento das entidades para cumprimento das penas e medidas alternativas não conste como atribuição dos Conselhos da Comunidade no texto da Instrução Normativa Conjunta 01/2014, os dados revelam que 58,82% dos sujeitos da pesquisa afirmaram que os Conselhos da Comunidade aos quais encontram-se vinculado(a)s desenvolvem esta atividade.

Esta atividade demonstra que os Conselhos da Comunidade não estão “contribuindo” para o “acompanhamento” do cumprimento das penas e medidas alternativas, mas propriamente **desenvolvendo a “execução” de tais penas e medidas quando, por meio de sua atividade, buscam credenciar entidades para viabilizar a execução destas modalidades de pena.**

Os dados revelam ainda que 60,78% dos sujeitos da pesquisa declararam que os Conselhos aos quais pertencem desenvolvem a atividade de realizar visitas de fiscalização do cumprimento das alternativas penais.

Tais dados colaboram para desvelar, mais uma vez, que o verbo “contribuir” para o acompanhamento do cumprimento das condições, previsto na Instrução Normativa Conjunta 01/2014, na verdade é um eufemismo: os Conselhos da Comunidade tem, de fato, fiscalizado o cumprimento das penas e medidas alternativas pelas pessoas que recebem determinados benefícios legais e não apenas “contribuído para o acompanhamento” do cumprimento de determinadas condições.

Os sujeitos da pesquisa que foram entrevistados também fizeram referência a essa atuação:

Sim, sim... Manda relatório. O conselho faz tudo bem feitinho essa questão de atendimento e acompanhamento dos cumpridores também. Acompanha e encaminha os relatórios para o juiz, vai depender de cada situação. (Fala do sujeito 1).

Então, agora é assim, prestava serviço a comunidade aqueles que estavam... Sempre eu falo na periferia. Quando chegavam fulano e tal “ele não pode por n motivos, o juiz está em cima”, [...]. Mas, dá pra sentir que muita coisa prescreveu até, porque ele está em um outro nível social, hoje teve médico, dono de mercado, trabalho em banco... E o doutor até falou: “nossa, eu vou fazer isso”? eu disse: “não doutor,

não dói nada, não precisa nem de anestesia... Brincando com ele". Aí que eu vejo como é bom trazer aquela pessoa pra gente, de você dizer: "não, isso daqui é um trabalho que você vai ver que você cumpre e...". Nós fazemos a entrevista antes né, que é uma psicóloga e uma assistente social que faz a entrevista com ele, pra ver o perfil, para colocar ele dentro de uma atividade que seja compatível com a dele e que ele se sinta assim: "nossa, eu terminei, eu fiz". Hoje eu vejo, a gente sente quando ele vai no fórum e vai fazer a audiência final, o quanto ele está bem com ele mesmo, sabe? "nossa, eu terminei, eu consegui fazer". (Fala do sujeito 2).

É. Eu sou responsável, coordenador responsável pela prestação de serviço e pena pecuniária e aquela que você tem que ficar em casa, tem um horário estipulado para estar em casa. Sim, controlo quase 80 pessoas. Se eu não me engano, 70/80 que eu sou responsável. São 12 conselheiro(a)s e só eu que fico na situação de sair, ver eles na rua, sábado e domingo. (Fala do sujeito 4).

Ou a pessoa está na medida provisória e começa a bater na mulher, aí eles me ligam pra ir lá na casa, aí eu vou, converso, tento falar com ele "Ó, vai pra casa da sua mãe, vai pra casa do seu pai, não fica aqui que você vai acabar indo preso e vai acabar sua condicional", aí eles vão. (Fala do sujeito 4).

Ou eu pego... Porque lá não tem carro, é uma moto que eu ganhei, que era do conselho de segurança, me deram e me liberaram o combustível agora, essa semana, me deram trezentos reais. Comprei pneu do meu bolso pra colocar na moto e vão dar só os trezentos reais e não vão dar mais nada. (Fala do sujeito 4).

O meu pai tem uma equipe de segurança na cidade e eu trabalho com eles nos finais de semana. As pessoas que cumprem penas chegam num baile para entrar no baile eu já falo pra eles: "ó, vem aqui, quanto você gastou no seu convite para vir no baile e sua mulher está com seus filhos em casa? Sendo que você não pode nem estar aqui?" Falam: "paguei trinta reais", "então o senhor vai lá agora, venda esse convite, pega seus trinta reais e vai embora, você não vai entrar aqui dentro. Porque o senhor vai lá no conselho pedir uma situação pra te ajudar e você está aqui num baile, gastando com bebida alcoólica, não sei se você vai beber ou não vai. Mas, eu acho que você tem que ficar no que está te mandando a justiça". Então cria um clima, entendeu? Uma situação minha, eu sinto que eu ajudo e ao mesmo tempo atrapalho eles. (Fala do sujeito 4).

Já o sujeito 4, ao mesmo tempo em que é conselheiro(a) também atua como funcionário do município cedido ao Judiciário (que o lotou no Conselho da Comunidade). No Judiciário o sujeito atua como oficial de justiça "ad hoc". Sua fala evidencia que nem sempre fica claro para o(a) Conselheiro(a) quando este está atuando na condição de funcionário(a) cedido(a) ao Conselho ou como conselheiro(a) propriamente dito.

O sujeito indica que sai às ruas para fiscalizar o cumprimento das penas e medidas alternativas e também para verificar se as pessoas beneficiadas com

liberdade condicional ou regime aberto estão cumprindo as condições estipuladas pelo juízo. Não fica claro se o(a) entrevistado, durante esta ação, se percebe como Conselheiro(a) ou como servidor do município cedido ao Conselho.

Evidencia que atua na residência das pessoas criminalmente processadas, recomendando a elas determinados comportamentos em detrimento de outros, que a seu juízo poderiam prejudicá-las perante a autoridade judiciária, indicando a imposição de uma pauta moral às pessoas fiscalizadas. Tal postura se evidencia pela intervenção do(a) Conselheiro(a) em episódios de conflitos entre pessoas fiscalizadas e seus cônjuges, como fica evidenciado no conteúdo de sua entrevista.

Tal sujeito admite agir mesmo em situações que remetem ao direito das pessoas ao lazer nos finais de semana, atuando para impedir que pessoas que cumprem determinada restrição imposta pelo juiz frequentem bailes aos finais de semana, exigindo que estes vendam novamente suas entradas e voltem para casa. Aqui novamente se evidencia a imposição de uma pauta moral às pessoas que estão cumprindo a pena, expressando as diversas formas de fiscalização impingidas pelo(a) Conselheiro(a).

Como se vê pelo conteúdo das falas a atuação do(a) Conselheiro(a) contém elementos que remetem de forma ainda mais nítida às ações de tutela e controle de comportamento, presentes como atribuição dos Conselhos de Comunidade desde a Lei Federal 6416/77, confirmando a tendência evidenciada nas normativas legais.

O próprio sujeito, que demonstra dificuldade para separar esferas de atuação profissional como servidor cedido ao Poder Judiciário, como Conselheiro e até mesmo como trabalhador de empresa de segurança, admite que agindo da forma que age, pode ajudar, mas ao mesmo tempo atrapalhar as pessoas cujo comportamento ele fiscaliza/acompanha, quando afirma “... *então cria um clima, entendeu? Uma situação minha, eu sinto que eu ajudo e ao mesmo tempo atrapalho eles.*”

As falas dos sujeitos 3, 5 e 6 trazem um novo componente à discussão:

Então... egresso e PSC a gente está até atendendo, as meninas atendem, mas não é assim um grande número. (sujeito 3)

Tem um trabalho ainda com o prestador de serviço a comunidade que por mais que aqui já foi implantado o patronato, mas o patronato não está funcionando a todo vapor, a gente ainda tem muito prestador de serviço a comunidade que estamos acompanhando. A gente também acompanha algumas pessoas do livramento condicional, algumas pessoas com regime aberto também. (Fala do sujeito 5).

Eu faço parte da equipe patronato enquanto orientadora da área do Serviço Social. Então como eu estou lá dentro, já facilita para estar acompanhando o trabalho do programa patronato. É o patronato que faz esse trabalho de fiscalização. (Sujeito 6)

Tais falas confirmam que a atuação dos Conselhos na execução e fiscalização do cumprimento das penas e medidas alternativas se justifica em função da ausência, no Estado do Paraná, das estruturas do Poder Executivo que deveriam cumprir tal atribuição, como as Centrais de Execuções de Penas e Medidas Alternativas e os Patronatos Penitenciários, que historicamente vinham cumprindo tal função no estado.

Ainda que três sujeitos que participaram da etapa qualitativa da coleta de dados tenham revelado que os Conselhos da Comunidade dos quais participam vem atuando com menor intensidade na execução e fiscalização do cumprimento das alternativas penais, avalia-se que tal prática aproxima os Conselhos do cumprimento da expectativa que neles se depositava a partir da já comentada legislação de 1977: funcionar como reforço da capacidade punitiva do Estado sobre pessoas selecionadas para receber o rigor da legislação penal.

3.1.2 As Ações de Prestação de Assistência Material

Os dados coletados revelam que **45 Conselheiro(a)s, ou 88,23%** do(a)s sujeitos da pesquisa afirmam que atuam para obter recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso e ao internado.

Trata-se de número significativo, a revelar, de um lado, o descaso do Estado com as unidades penais, que reforça a ideia de que o cumprimento da pena deve ser em condição de adversidade extrema, expressa na ausência das condições mínimas de sobrevivência. Essa situação leva os presos a uma situação de dependência dos recursos obtidos pelos Conselhos da Comunidade.

De outro lado, o dado revela a disposição deste(a)s Conselheiro(a)s para adotar providências visando a obtenção de recursos materiais e humanos para minorar as necessidades constatadas no cárcere.

Agindo desta forma, o(a)s Conselheiro(a)s reforçam a lógica da **humanização** das condições para o cumprimento da pena de privação de liberdade, porém sem questionar os elementos que estruturam a execução penal na sociedade brasileira.

A respeito das deficiências existentes nos sistemas penitenciários estaduais, Salla (2006, p. 150) afirma que no Brasil o excesso do uso do encarceramento “combina-se com um desleixo político e administrativo em diversos estados, que mantém o sistema prisional em quase total abandono”.

Esse “desleixo político e administrativo” resulta na precariedade das unidades penais brasileiras, evidenciada no Relatório Final da CPI do Sistema Carcerário Brasileiro (2009), citado no Capítulo I desta tese. Essa precariedade decorre do fato de que os governos federal e estaduais não investem nos sistemas penitenciários. De acordo com o site “Contas Abertas”:

“R\$ 2,4 bilhões ainda estão “parados”, lançados como “disponibilidades” do FUNPEN. Há anos os recursos do Fundo, constituído na década de 90, não são plenamente aplicados. Dessa forma, o saldo contábil do Fundo cresceu sistematicamente. Para se ter ideia, em 2000 o saldo disponível e não aplicado atingia apenas R\$ 175,2 milhões. No ano passado, as disponibilidades chegaram a atingir R\$ 3,8 bilhões.⁷⁸

Referindo-se à atuação dos Conselhos da Comunidade, Wolff (2010, p.25), preocupa-se com o fato de que

a prática que é observada nos diferentes estados brasileiros remete, em muitos casos, **a ações pontuais destinadas apenas a suprir necessidades materiais dos presídios ou àquelas de cunho meramente assistencialista**. Deixa-se, assim, de imprimir um caráter mais estrito de representação da sociedade local na problemática que envolve os presos e os egressos do sistema penitenciário. (Grifamos).

Entende-se que a problematização posta por Wolff (2010) não se refere ao Conselho atuar ou não na perspectiva de obter recursos humanos ou

⁷⁸ Disponível em <<http://www.contasabertas.com.br/site/transparencia/caos-nos-presidios-e-r-24-bilhoes-disponiveis-no-funpen>>. Acesso em 10 jul. 2017.

materiais para melhor assistência ao preso, mas ao problema de a atuação do Conselho remeter prioritariamente a esta ação pontual, relegando a segundo plano as atividades voltadas à representação e ao envolvimento da comunidade com a execução penal.

Nesse sentido, a Instrução Normativa Conjunta nº 01/2014, ao fixar as atribuições dos Conselhos da Comunidade no Estado do Paraná, dispôs que os Conselhos devem, **em caráter excepcional**, diligenciar a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso ou internado.

A ressalva posta no citado documento normativo estadual pode representar uma intenção de que a prestação de assistência material não seja a única e nem a principal finalidade dos Conselhos da Comunidade, tendo em vista que a responsabilidade pela provisão daquela assistência é estatal. Os Conselhos devem atuar neste campo, portanto, em caráter excepcional e não permanente ou de forma prioritária.

Também nessa perspectiva expressaram-se os Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná na “Carta de Maringá”, aprovada ao final do V Encontro Estadual dos Conselhos da Comunidade:

Que a FECCOMPAR e os Conselhos da Comunidade assumam a tarefa política de **exigir que o Poder Executivo Estadual assumas suas responsabilidades perante os direitos das pessoas privadas de liberdade, seus familiares e egressos, de modo que os Conselhos da Comunidade deixem de ser vistos com a primeira e única alternativa para obtenção dos recursos necessários** à resolução dos problemas apresentados pelos cárceres paranaenses;⁷⁹ (Grifamos). (FECCOMPAR, 2016).

Ainda que se questione a capacidade que tenha este documento para frear as exigências de prestação de assistência material postas e repostas cotidianamente aos Conselhos da Comunidade, a Carta materializa um posicionamento coletivo do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade em relação a esta questão, e aí reside a sua importância.

Frise-se que, a despeito do previsto na INC n 01/2014 e do contido na Carta de Maringá a respeito da necessidade de uma atuação em caráter

⁷⁹ Disponível em <<http://www.feccompar.com.br/eventos/vencontroestadualdosconselhosdacomunidadeoparana/index.html#CARTA>>. Acesso em 12 dez. 2016.

excepcional dos Conselhos no tocante à prestação de assistência material, a maioria dos sujeitos da pesquisa afirmaram que esta atuação é essencial, diante das condições adversas observadas nos cárceres paranaenses.

Os dados revelam que os principais itens doados pelos Conselhos às Unidades Penais, por ordem de maior ocorrência, são os seguintes: material de higiene (74,50% dos sujeitos), alimentação (62,74%), medicamentos (60,78%), material para artesanato (52,94%), livros (50,98%), vestuário (37,25% e roupas de cama (33,33%).

Os dados revelam que a alimentação aparece com um problema que reclama solução urgente nos cárceres paranaenses. Essa observação encontra suporte em matéria divulgada pelo diário curitibano Gazeta do Povo, que noticiou em 07/11/2012⁸⁰:

Marmitas azedas, com lesma, rã e insetos e com peso bem menor do que o contratado são entregues a presos em delegacias e penitenciárias do Paraná, de acordo com o presidente da Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Paraná, deputado Tadeu Veneri (PT). **A denúncia, divulgada ontem, foi encaminhada ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas, sob a suspeita de que o contrato do governo do estado com empresas que fornecem alimentação aos detidos não está sendo cumprido a contento. Relatórios feitos por nutricionistas da Penitenciária Central do Estado (PCE) escancararam os problemas.** O chefe de Administração e Finanças da PCE, Lino Teixeira, formalizou a solicitação de providências apontando as péssimas condições da comida entregue aos presos. (Grifamos).

Relatório de Inspeção em Estabelecimentos Penais do estado do Paraná⁸¹, realizada nos dias 24 e 25 de abril de 2014 pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, pela Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos e pela Ouvidoria do Sistema Penitenciário (órgão do Departamento Penitenciário Nacional), reforça a existência de problemas relativos à alimentação servida aos presos no Estado do Paraná. O citado relatório⁸² indicou que “a alimentação,

⁸⁰ Disponível em <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/comida-de-presos-vem-ate-com-bicho-1iaylw3ehkjm4d6e9gq0ibm6>>. Acesso em 25 set. 2016.

⁸¹ Foram inspecionadas as seguintes unidades prisionais: Cadeia Pública Laudemir Neves – CPLN, Centro de Reintegração Social Feminino – CRESF, Penitenciária Estadual de Foz do Iguaçu II, Penitenciária Feminina do Paraná – PFP, Centro de Detenção e Ressocialização de Piraquara – PEP I, Casa de Custódia de Piraquara – CCP e Penitenciária Estadual de Piraquara.

⁸² Disponível em <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnppc-1/relatorios-de-inspecao-1/relatorios-de-inspecao-2014-1/relatorio-de-inspecao-pr-abril-24-e-25-2014.pdf>>. Acesso em 26 set. 2016

com exceção da Penitenciária Feminina de Curitiba, é fornecida por empresas terceirizadas. A alimentação é destinada tanto para os presos quanto para os agentes.” (BRASIL, 2014).

Entre os problemas identificados pelos órgãos responsáveis pela citada inspeção constou: “má qualidade da alimentação fornecida (o que pôde ser constatado pelas sobras nas marmitas ainda não recolhidas e pela constante reclamação dos presos)”. (BRASIL, 2014)

Em relação ao material para artesanato, há que se registrar que a atividade artesanal é desenvolvida com mais frequência nas cadeias públicas, entre presos provisórios, sem sentença condenatória, ainda que entre eles haja muitos presos condenados.

A confecção de produtos artesanais é bem vista e desejada pelas pessoas privadas de liberdade, por sua capacidade de ocupar-lhes o tempo e de garantir-lhes a possibilidade da remissão da pena, à razão de um dia de pena por três dias de dedicação ao trabalho artesanal.

A pesquisa revela que 50,98% Conselhos da Comunidade efetuam doações de livros para as pessoas privadas de liberdade no estado do Paraná. O número significativo de Conselhos que efetuam essa doação pode revelar que a oferta de livros no sistema penitenciário paranaense pelas unidades pode estar sendo insuficiente.

O acesso a atividades de leitura reveste-se de importância, não só por possibilitar que a pessoa privada de liberdade amplie sua cultura geral e avance em seu processo de escolarização, mas também porque no Paraná está em vigência, desde 2012, a Lei Estadual nº 17.329, que institui a possibilidade de remissão da pena pela leitura.

A Lei permite que a pessoa privada de liberdade leia uma obra literária, clássica, científica, filosófica ou didática por mês e apresente um relatório que, se aprovado, lhe permitirá remir 04 dias de sua pena.

A necessidade de doação de livros, pelo Conselho da Comunidade, para as unidades penais, comparece a fala do sujeito 3:

*A gente trabalhou já também nos projetos de biblioteca, **nós compramos mais de mil livros.*** (Fala do sujeito 3). (Grifamos).

No que diz respeito à doação de itens de higiene às Unidades Penais, os dados revelam que 38 Conselhos da Comunidade efetuam doações de materiais de higiene para as pessoas privadas de liberdade em cadeias públicas e penitenciárias do estado do Paraná.

O cenário revelado na pesquisa, associado à frequência com que as doações são efetuadas, sendo as mais expressivas a semanal e a mensal, expõe um dos grandes problemas enfrentados pela população prisional do estado: a falta de acesso a materiais de higiene.

O investimento insuficiente do Estado no provimento as necessidades básicas da população carcerária agrava as condições de habitabilidade dos cárceres paranaenses, principalmente se às precárias condições de higiene vier a somar-se a superlotação, aumentando o impacto nas condições de saúde dos presos.

Para realmente fazer frente a esses problemas, a constatação das condições adversas deveria ser utilizada pelos conselheiros em duas direções: a de provimento material (que já é realizado via ações assistenciais) e a proposição de debates, de discussões sobre o orçamento público, de modo a se exigir um aumento do investimento público na execução penal, subsidiando as ações dos órgãos da própria execução, incluindo aí, as autoridades judiciais e o Ministério Público.

No que se refere à doação de medicamentos, os dados revelam que 60,78% dos Conselhos efetuam esse tipo de doação para as pessoas privadas de liberdade no Estado do Paraná. O não fornecimento de medicamentos ou seu fornecimento irregular pelo estabelecimento prisional viola o disposto no artigo 14 da Lei de Execução Penal, que estabelece que assistência à saúde é dever do estado e direito da pessoa privada de liberdade, compreendendo as ações “caráter preventivo e curativo, como atendimento médico, **farmacêutico** e odontológico.” (BRASIL, 1984). (Grifamos).

Frise-se que a concepção de saúde ou de assistência à saúde contida na LEP é bem mais restrita do que a concepção que orienta o Sistema Único de Saúde e, ainda assim, nos estabelecimentos penitenciários paranaenses, em pelo menos 25 unidades são necessárias complementações diárias ou

semanais, feitas pelos Conselhos da Comunidade, no tocante ao fornecimento de medicamentos e outros provimentos de assistência material.

As atividades são: visitas as cadeias públicas... [...] É feito um relatório e é passado para o juiz, aí o juiz devolve o relatório dizendo "conselho, pode fazer tua parte". Aí o conselho busca atender, aí faz, busca mesmo da melhor forma possível. (Fala do sujeito 1)

Bom, eu fecho assim, tem a delegacia... onde fazemos um trabalho com os presos. Então, na cadeia seria o básico da entrevista com o preso, de oferecer pra ele soluções... (Fala do sujeito 2)

Eu vou em cada delegacia, converso com eles e vejo o que eles estão precisando e o que seus familiares estão precisando em algumas situações. Tanto levar para essas reuniões nossa do conselho da comunidade lá da comarca, ver se autoriza eu fazer, sim ou não... (Fala do sujeito 4).

Atendimento aos presos ajudando na documentação, nas passagens de retorno para suas famílias que não são daqui...(Fala do sujeito 7).

Nas falas do(a)s entrevistado(a)s confirma-se que o(a)s Conselheiro(a)s são informados das necessidades dos presos por meio das visitas mensais que fazem às unidades penais. Uma vez identificadas tais necessidades, estas são levadas para as reuniões do Conselho e posteriormente às autoridades judiciais, que podem autorizar ou não seu atendimento.

Essa última condição reforça a subordinação dos Conselhos às autoridades judiciais, discutida no capítulo II, vez que os magistrados têm a última palavra em relação à liberação dos recursos necessários para o atendimento das necessidades materiais constatadas nas visitas ao cárcere.

Merece destaque a fala do sujeito 3

[...] nós temos o projeto desenvolvido dentro da Penitenciária Industrial de Cascavel que é a demanda que vem da penitenciária, solicitando recursos... Quando ele solicita através de ofício, nós colocamos que nós queremos um projeto: o porquê, a meta, o que eles querem alcançar com o preso... Então, a gente tem o projeto de panificação, que é bancado todo pelo conselho... . A gente trabalhou já também nos projetos de biblioteca, nós compramos mais de mil livros. [...] a gente também apoia o projeto da banda de música da penitenciária. A gente pôs ar condicionado na sala, porque era um lugar muito ruim para eles ensaiarem na tal na salinha. (Fala do sujeito 3)

Este depoimento demonstra que o Conselho da Comunidade alcançou certo grau de organização, expresso na criação de um fluxo de procedimentos

utilizados na concessão de ajuda material para a unidade penal, que se inicia com o envio de um projeto pela direção da unidade. Percebe-se também que este conselho financia a aquisição de equipamentos e a execução de atividades com custo mais elevado, em parceria com as unidades penais, como a implantação de curso de panificação com instalações para produção de pães, instalação de biblioteca e manutenção de banda de música.

Ainda que as ações de provimento material sejam um traço forte na atuação dos Conselhos a que pertencem o(a)s entrevistado(a)s, seu caráter restritivo já passou por uma crítica por parte de alguns Conselheiro(a)s, como afirmam o(a)s sujeitos da pesquisa:

Até porque não tinha base nenhuma, a gente praticamente ficava cuidando do preso lá, vendo se faltava... Só isso né, a gente achava que estava fazendo uma grande coisa, levar o kit, ver o remédio... Era mais ou menos isso, não era um contínuo. (Fala do sujeito 3).

Porque o Conselho ele foi avançando, mas teve um período que foi muito assistencial. Só fazia o assistencialismo de dar a cesta básica, porque a gente tinha um trabalho bem forte que era o programa pró-egresso que fazia essas triagens pra cesta básica, um curso profissionalizante, que não tinha profissionais aqui... (Fala do sujeito 5).

Tais críticas, no entanto, não tem alterado a atuação prioritária dos Conselhos na perspectiva da assistencialização. Nesse sentido, não se pode negar que as ações assistenciais exercem uma função no processo de execução, na medida em que permitem alguma alteração nas precárias condições em que são cumpridas as penas no Brasil.

Por outro lado, tal atuação assistencial não deve mascarar a diminuição do investimento público no campo da execução. Ao mesmo tempo não se pode descartar a possibilidade de o Estado considerar o aporte feito pelos Conselhos da Comunidade às unidades penais como parte de seu próprio investimento, uma vez que os recursos do Conselhos são oriundos do Poder Judiciário, que os arrecada por meio das penas alternativas.

A crítica à atuação prioritária de provimento de assistência material pode ser identificada como uma tendência das ações do Conselho. Esta tendência pode ter aberto espaço para a atuação dos Conselhos a que pertencem este(a)s entrevistado(a)s em outras frentes, como ser verá a seguir.

3.1.3 – Outras Ações Desenvolvidas pelos Conselhos da Comunidade

Ao identificar que dentre as ações desenvolvidas pelos Conselheiros há uma tendência relacionada ao provimento material e a assistência ao preso, a facilitação do acesso pelas pessoas privadas de liberdade às políticas públicas resultou da junção das ações assistencial, prevista na Cartilha dos Conselhos da Comunidade e de acesso às políticas públicas, prevista na INC 01/2014.

Enquanto na Cartilha a tendência assistencial se expressa na prestação de atendimento, pelo Conselho, a famílias, presos, internos e egressos **em situações emergenciais**, na INC 01/2014 a tendência de acesso às políticas públicas se materializa na atribuição, posta aos Conselhos, de “oportunizar a participação de presos [...] e familiares nos programas assistenciais, de educação, formação para o trabalho e colocação profissional existentes na rede social e de fomentar a criação de programas, projetos e serviços voltados especificamente a presos [...] e familiares.” (PARANÁ, 2014)

Portanto o atendimento à pessoa privada de liberdade, ainda que prestado por um número significativo de Conselheiro(a)s da Comunidade, não tem previsão em texto de lei, mas em documento de orientação nacional e normativo estadual.

Ainda assim, os documentos que preveem o atendimento aos presos determinam que este seja feito em situações emergenciais ou pelos serviços que compõe as políticas públicas existentes na rede social, voltados à população como um todo ou especificamente aos presos.

Há que se registrar, no entanto, que pesquisa constatou que ao atendimento aos presos e familiares pelos Conselhos da Comunidade não é eventual ou excepcional, mas uma das atividades que direcionam as ações dos citados Conselhos.

O sujeito 5 atribui especial importância ao trabalho de atendimento direto aos presos:

*[...] a gente tem uma linha que também acho que começou lá atrás e acho que deu bastante resultado, que é uma linha bastante pedagógica, **porque o nosso conselho acredita que a gente precisa trabalhar pedagogicamente com o preso, por mais que as condições são as piores possíveis. Mas, lá são seres humanos***

que precisam ser olhados e que a gente pode oferecer pra eles algo que traga um despertar, uma reflexão, que traga um alento, que traga um estímulo positivo, enfim... Que desperte neles diversos sentimentos positivos, apesar de toda situação que eles estão vivendo, mas que algo possa despertar nele pra que eles possam sair dali e buscar uma condição de vida diferenciada.[Fala do entrevistado 5] (Grifamos).

Na fala do sujeito “[...] *Que desperte neles diversos sentimentos positivos, apesar de toda situação que eles estão vivendo, mas que algo possa despertar nele pra que eles possam sair dali e buscar uma condição de vida diferenciada...*”, fazem-se presentes elementos que lembram as ideias defendidas pelo humanismo, discutido no capítulo II desta tese.

O que chama a atenção é que a humanização passa pelo crivo da individualização da condição do cumprimento da pena. Direcionada a cada uma das pessoas privadas de liberdade, as ações de provimento contribuem para tornar suportável o cumprimento da pena, mas não para a alteração da estrutura das unidades penais.

Os dados constantes da Tabela 9 revelam que um número significativo de Conselhos da Comunidade desenvolvem atividades voltadas aos presos:

Tabela 9 – Atividades desenvolvidas pelos Conselhos da Comunidade junto aos presos

(continua)

Atividade desenvolvida com o preso	Percentual de Conselhos que a realizam
Palestras e reuniões	33,33%
Prestação de informações aos condenados sobre seus processos e penas a cumprir	60,78%
Atividades para viabilizar trabalho para os presos	54,90%
Atividades para viabilizar assistência religiosa aos presos	31,37%
Atividades para viabilizar acesso do preso aos serviços de assistência social	31,37%

Tabela 9 – Atividades desenvolvidas pelos Conselhos da Comunidade junto aos presos

(conclusão)

Atividade desenvolvida com o preso	Percentual de Conselhos que a realizam
Atividades para garantir assistência médica aos presos	68,62%
Atividades para garantir assistência psicológica aos presos	45,09%

Fonte: Sistematização dos dados registrados no questionário elaborado e aplicado pelo autor (2014).

A realização de reuniões e palestras com as pessoas privadas de liberdade, vai requerer uma logística, alterando a dinâmica e funcionamento da unidade prisional. Esta ação vai demandar o agrupamento de presos e nem sempre a arquitetura da unidade prisional ou o número de agentes penitenciários de plantão permitem a movimentação ou a junção de grande número de pessoas privadas de liberdade. Nesta situação, por uma questão de segurança, não se permitem atividades com grupos de presos. Sabe-se que o Sindicato dos Agentes Penitenciários do Estado do Paraná vem denunciando, com frequência, o baixo efetivo de agentes penitenciários no Estado.⁸³

A primeira consequência desse problema é o desrespeito aos direitos fundamentais do preso pois, na ausência de um número de agentes que garanta segurança às operações, deixam de ser feitas as movimentações dos presos para banho de sol, visitas, atividades educacionais e laborativas, atendimentos de saúde, dentre outras.

No tocante à prestação de informações aos condenados sobre seus processos e penas a cumprir, a Lei de Execução Penal prevê, em seu artigo 41, que constitui direito da pessoa privada de liberdade o “atestado de pena a cumprir, emitido anualmente, sob pena da responsabilidade da autoridade judiciária competente. (Incluído pela Lei nº 10.713, de 2003)”. (BRASIL, 1984).

Considerando-se que 31 Conselhos da Comunidade revelaram esforçar-se para levar tais informações para as pessoas privadas de liberdade, deduz-se

⁸³ Vide, por exemplo, notícia disponível em <<http://www.sindarspen.org.br/noticias/1244/conselho-penitenciario-do-parana-debate-caos-no-sistema-e-escuta-posicao-dos-trabalhadores>>. Acesso em 28 jan. 2017

que o atestado de pena a cumprir previsto pela legislação não tem sido entregue regularmente nas unidades penais do estado.

A importância de que as pessoas privadas de liberdade tenham informações sobre seus processos e tenham certeza a respeito do total de pena que lhes resta cumprir já era destacada por Cesare Beccaria, no século XVIII, que afirmava que “quanto mais pronta for a pena e mais de perto seguir o delito, tanto mais justa e útil ela será. **Mais justa, porque poupará ao acusado os cruéis tormentos da incerteza, tormentos supérfluos, cujo horror aumenta para ele na razão da força de imaginação e do sentimento de fraqueza.**” (BECCARIA, 1994, p. 39). (Grifamos).

Sobre as atividades desenvolvidas para viabilizar trabalho para os presos, a LEP dispõe que deverão ser disponibilizadas, nos estabelecimentos penitenciários, condições para o trabalho do preso. Os dados revelam, no entanto, que 54,90% dos Conselhos desenvolvem atividades para viabilizar trabalho para os presos. Esse dado pode indicar que a intervenção do(a)s Conselheiro(a)s tem sido necessária para garantir que os presos tenham acesso a esse direito/dever.

O trabalho do preso se coloca numa esfera de ambiguidade: é uma importante atividade para o preso, por conta da remição da pena e do caráter de laborterapia, mas não se pode deixar de mencionar o fato de que este trabalho atende também ao interesse de empresários que exploram a força de trabalho de pessoas privadas de liberdade, já que recebem da parte do Estado diversas vantagens e oferecem aos presos remuneração menor que a oferecida às pessoas livres que desenvolvam o mesmo trabalho.

O sujeito 1 revela que o Conselho desenvolve esforços para conseguir trabalho para os presos quando estes deixam a prisão:

*Prestamos atendimento inclusive de cesta básica quando um pai deixa o cárcere, pra ele ter condições, porque a situação é muito precária, por um período determinado e o conselho busca arrumar uma **colocação profissional pra essa pessoa...** [...] Nós em uma determinada reunião nós colocamos para o juiz, a possibilidade dele colocar na sentença dele que, por exemplo, a gente tem a relação de empresas para que as empresas pudesse contratar. Mas, daí o juiz falou que não, isso ele não pode fazer... (Fala do sujeito 1).*

Esta fala evidencia que no entendimento do sujeito, além da prestação de assistência material ao egresso, o Conselho deve buscar também uma colocação no mercado de trabalho, como se o ciclo da “ressocialização” se completasse quando o egresso obtém trabalho. Trata-se de uma valorização moral do trabalho, já discutida no capítulo I desta tese.

O direito à assistência religiosa é garantido pela Lei de Execução Penal em seu artigo 24, que prevê que “a assistência religiosa, com liberdade de culto, será prestada aos presos e aos internados, permitindo-se lhes a participação nos serviços organizados no estabelecimento penal, bem como a posse de livros de instrução religiosa.” (BRASIL, 1984).

Os dados revelam que 31,37% do(a)s Conselheiro(a)s desenvolvem atividades para garantir o direito das pessoas privadas de liberdade à assistência religiosa, enquanto 69,63% não o fazem.

Se, de um lado, tais dados podem indicar que a motivação religiosa nem sempre é determinante para uma pessoa tornar-se conselheiro(a) da comunidade ou ainda que tais conselheiro(a)s separam a atuação nesta condição daquela de membro de uma dada denominação religiosa, por outro pode revelar que este direito tem sido de alguma forma garantido no interior dos estabelecimentos penitenciários paranaenses.

Por outro lado, os representantes das denominações religiosas também podem ser impedidos de entrar na unidade penal por outros motivos, nem sempre esclarecidos, como descrito na fala do sujeito 4:

Na verdade, virou uma situação lá que até essa semana vamos conversar com a doutora sobre aquela situação... Foi proibido as igrejas entrarem lá dentro pelos agentes. As igrejas estavam dando uma força enorme na área deles, né. Mas, aí eles cortaram e não querem que entre mais lá dentro. (Fala do sujeito 4).

Trata-se aqui de outra manifestação da já discutida resistência que os funcionários dos estabelecimentos penais podem ter contra “os que vem de fora” atuar na unidade penal.

Com relação ao acesso às políticas sociais, os dados revelam que 31,37% do(a)s Conselheiro(a)s desenvolvem atividades para viabilizar o acesso das pessoas privadas de liberdade aos serviços da política de assistência social.

Considerando-se que a política de assistência social não alcança a pessoa privada de liberdade no interior do estabelecimento penitenciário, deduz-se que as ações desenvolvidas pelo(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade para viabilizar o acesso aos serviços desta política devem ter como destinatário principal a família do(a) preso(a) ou o(a) egresso(a), em sua tentativa de retorno à liberdade, após o cumprimento da pena.

Ainda que esse público devesse ser atendido nas unidades dos Centro de Referência de Assistência Social - CRAS e dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social - CREAS, a depender de sua condição de vulnerabilidade e de seus vínculos familiares e comunitários, quem atua no campo da execução penal sabe que tais órgãos, seja pela insuficiência de profissionais, pela demanda excessiva que devem atender ou ainda por não conhecer com mais profundidade o perfil do público composto pelo(a)s familiares do(a)s presos e do(a)s egressos, tem falhado no atendimento a esse público.

Esta condição pode estar levando o(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade a atuar na intermediação desse atendimento ou a acionar o(a) Assistente Social contratado(a) pelo Conselho da Comunidade⁸⁴ para efetuar tal atendimento.

Os dados revelam que 68,62% do(a)s Conselheiro(a)s responderam que os Conselhos da Comunidade aos quais estão vinculados desenvolvem atividades⁸⁵ para colaborar na prestação de assistência médica aos presos. Deve-se considerar também que 58,82% do(a)s Conselheiro(a)s revelaram atuar para viabilizar o acesso do(a)s preso(a)s a medicamentos.

Outros sujeitos da pesquisa indicam:

Hoje eu estava o dia inteiro com o celular, porque o médico foi nessa questão da tuberculose e que não tem no posto, agora tem muito pouco remédio, a gente compra e aí tem que ficar assim, correndo. (Fala do sujeito 2).

⁸⁴ O parágrafo terceiro do artigo 4º da Instrução Normativa Conjunta TJ-PR / MP-PR Nº 01/2014 estabelece que “para consecução de suas atividades e, quando houver necessidade, **o Conselho da Comunidade poderá constituir equipes multidisciplinares** com capacidade de atendimento de forma descentralizada e/ou especializada. **Os profissionais que compõe estas equipes multidisciplinares desenvolvem atuação diferente daquela realizada pelos Conselheiros da Comunidade**, ainda que sejam da mesma categoria profissional (Grifamos).

⁸⁵ Entre tais atividades cite-se, por exemplo, a viabilização da presença de profissional de saúde no interior das unidades penais, para atendimento pontuais aos presos.

Com a saúde a gente sente assim que... É que talvez até o espaço que a gente tinha na nossa cadeia não propiciava. A gente até tinha um médico voluntário, mas pela condição que virou o cadeião lá, a gente teve que viabilizar até os atendimentos. (Fala do sujeito 3).

O conselho da comunidade detectou isso e conseguiu através de uma inserção na secretaria municipal de saúde, garantir o médico uma vez por semana para ter atendimento aos presos. Então a gente conseguiu garantir um atendimento importante. (Fala do sujeito 5).

As falas revelam a preocupação e o esforço do(a)s Conselheiro(a)s para garantir atenção à saúde dos presos, que na maioria dos casos se encontra em situação precária. Seja porque quando os homens adentram numa penitenciária já o fazem com uma má condição geral de saúde, fruto das péssimas condições em que sobrevivem os extratos da população de onde é recrutada a imensa maioria dos presos e também da forma tipicamente masculina de (des)cuidar da saúde.

Por outro lado, é muito difícil o desenvolvimento de ações conseqüentes de promoção da saúde em penitenciárias, já que a prisão é

um ambiente altamente hierarquizado, fundada no isolamento do exterior e no controle total sobre a vida dos sujeitos que aprisiona. Esta instituição de confinamento forçado de grupos despossuídos e desonrados promove a constituição de dois grupos separados e antagônicos: os guardas – a quem cabe o controle e a vigilância – e os detentos, que tentam escapar a esse controle total de suas vidas. (DIUANA, 2008. p. 38).

Por outro lado, a superlotação, a falta de ventilação, a precária condição sanitária e a má qualidade da alimentação e da água servida aos presos contribuem para agravar os seus problemas de saúde.

Além disso, como referiu-se o sujeito 3, “[...] até o espaço que a gente tinha na nossa cadeia não propiciava. A gente até tinha um médico voluntário, mas pela condição que virou o cadeião lá, a gente teve que viabilizar até os atendimentos.” Quer dizer, a condição da cadeia pública é tão grave que os Conselhos precisam providenciar tanto o médico que prestará assistência ao preso quanto o espaço onde esse atuará, já que a estrutura física da cadeia não dispõe de espaço adequado.

O percentual de Conselhos que atuam para garantir a assistência médica e farmacêutica pode revelar a urgência de que se reveste a questão da

atenção à saúde da pessoa privada de liberdade no estado do Paraná, em função da precária assistência oferecida pelo Estado.⁸⁶

Os dados apontam que 23 Conselheiro(s) da Comunidade declararam desenvolver atividades para garantir assistência psicológica aos presos, o que representa 45,09% dos sujeitos da pesquisa.

Uma forma de se garantir um diálogo permanente com os presos e que pode favorecer a preservação de sua saúde mental é a implantação, nas unidades prisionais, do Grupo de Diálogo Universidade-Cárcere-Comunidade (GDUCC), um projeto de extensão

que tem por finalidade a promoção de encontros e diálogos autênticos, simétricos, horizontais e transdisciplinares entre universitários, pessoas da comunidade e pessoas em cumprimento de pena privativa de liberdade, visando construir uma “ponte” entre pessoas da sociedade livre e pessoas privadas de liberdade. O GDUCC é realizado por meio de encontros contando com dinâmicas teóricas (comunidade) e práticas (comunidade e encarcerados) que permitam a reflexão e consciência crítica com a promoção de mútuo conhecimento entre os integrantes, visando reconstruir o diálogo entre diversos segmentos sociais segregados pela lei penal. (UEM, 2017, p. 1)

No Paraná o GDUCC foi implantado inicialmente na Penitenciária Estadual de Maringá (PEM), como afirma o sujeito 6:

Hoje a gente tem alguns trabalhos, alguns projetos nessa área, como o Grupo de ‘Diálogo Universidade-Cárcere-Comunidade’, por exemplo, um projeto que no início do ano passado a gente teve dificuldade até de entrar na unidade prisional, foram muitas reuniões com o departamento de direito da UEM para encabeçar o projeto, o próprio diretor, a juíza da Vara de Execução Penal, daí a autorização de Curitiba pelo Departamento Penitenciário e pela SESP - Secretaria de Segurança Pública... [...] Então assim, não foi tão simples, mas depois que o projeto entrou... Agora o diretor da Casa de Custódia já no final do ano ele afirmou que queria também um projeto lá dentro, aí a

⁸⁶ O autor desta pesquisa desenvolveu um trabalho para a avaliação da disciplina de “Tópicos Especiais de Políticas Sociais: Saúde”, no âmbito do doutorado, no qual procurou desenvolver uma reflexão preliminar sobre as possibilidades de acesso à saúde nas unidades penais do Paraná. Os dados que deram base ao trabalho foram obtidos nos formulários preenchidos por Promotores de Justiça que realizaram inspeção anual, em 2011, nas 24 penitenciárias do estado do Paraná. Apenas no que se refere aos profissionais ausentes nas equipes de saúde, “em 11 unidades foi apontada a falta de médicos, em 6 unidades a ausência de psiquiatra, em 5 unidades a falta de enfermeiro, em 1 unidade a ausência de auxiliar de enfermagem, em 2 unidades a falta de odontólogos, em 5 unidades a ausência de auxiliar de odontologia.” (ROCHA, 2012, p. 13). **Apenas uma das 24 unidades penitenciárias** possuía, à época, equipe de saúde completa, segundo a exigência do Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário, vigente quando da realização da pesquisa.

carceragem lá da 9ª SDP, onde ficam as mulheres encarceradas também pediram para ter esse trabalho com as mulheres. Então hoje eles já viram em pouco tempo o resultado, o quanto é importante...
(Fala do sujeito 6).

A fala revela que a implantação do GDUCC numa unidade penal paranaense só se viabilizou após um longo processo. Por outro lado, uma vez implantado numa unidade, não tardou para que outras unidades também manifestassem interesse.

Questionados acerca das atividades desenvolvidas com familiares dos presos, os sujeitos da pesquisa apresentaram as seguintes respostas:

Tabela 10 – Atividades desenvolvidas pelos Conselhos da Comunidade com os familiares dos presos

Atividade desenvolvida com os familiares do preso	Percentual de Conselhos que a realizam
Visitas	60,78%
Atividades para viabilizar acesso aos serviços de assistência social	50,98%
Atividades para viabilizar assistência jurídica	56,86%
Atividades para viabilizar assistência psicológica	43,13%
Atividades para garantir assistência médica	50,98%
Fornecimento de cestas básicas	47,05%

Fonte: Sistematização dos dados registrados no questionário elaborado e aplicado pelo autor (2014).

Ao analisar as atividades desenvolvidas com os familiares das pessoas privadas de liberdade, temos que 60,78% dos sujeitos da pesquisa, afirmaram que realizam visitas aos familiares.

Vale lembrar que a atuação do(a)s Conselheiro(a)s junto aos familiares das pessoas privadas de liberdade não é legitimada pelo artigo 81 da Lei de Execução Penal, que fixa as atribuições dos Conselhos da Comunidade, mas é prevista na Cartilha dos Conselhos da Comunidade e na Instrução Normativa Conjunta nº 01/2014.

Por outro lado, ainda que não haja previsão legal para a atuação junto aos familiares do(a)s presos, os Conselhos que conseguiram instituir equipes interdisciplinares ou mesmo contratar pelo menos um profissional de Serviço

Social⁸⁷, tiveram muito ampliadas as suas possibilidades de prestar atendimento à família das pessoas privadas de liberdade.

Houve pouca referência acerca, pelos sujeitos entrevistados, acerca dessa atenção aos familiares dos presos. Manifestaram-se, timidamente, dois sujeitos da pesquisa, que fizeram uma referência indireta a esse trabalho:

Desenvolvemos um trabalho junto aos familiares dos apenados, nós fazemos palestras[...] buscamos dar um atendimento [...] para as vítimas também, que são pessoas, na maioria das vezes, pessoas bem carentes que necessitam de um apoio psicológico. (Fala do sujeito 1).

Segundo porque a família está sabendo que o conselho está ali. Que pode contar conosco. (Fala do sujeito 2).

Questionados a respeito da atuação para viabilizar o acesso dos familiares dos presos à política de assistência social, 26 Conselheiro(a)s responderam afirmativamente.

Durante a privação de liberdade de uma pessoa que tinha a função de provedor principal ou auxiliar da família, os demais familiares sentem os efeitos da ausência dessa renda, necessária para garantir o atendimento às necessidades materiais do grupo familiar.

Essa situação torna a família destinatária da política de assistência social, tanto do ponto de vista da garantia da segurança alimentar e nutricional, quanto da perspectiva do fortalecimento dos vínculos e da prevenção a situações que envolvam a violência e a violação de outros direitos.

Diante da já referida insuficiência da rede de serviços sócioassistenciais dos municípios, o Conselho da Comunidade tem cumprido o papel de viabilizar o acesso a benefícios, sejam concedidos pelo próprio Conselho, como a cessão de cesta básica, sejam aqueles oferecidos pela rede sócioassistencial que compõem o SUAS.

O sujeito 3 reporta, no entanto, uma dificuldade para desenvolver um trabalho integrado com as equipes que compõe os CRAS do município onde atua:

⁸⁷ Esclareça-se que este profissional de serviço social contratado pelo Conselho não se confunde com o Assistente Social que atua enquanto Conselheiro da Comunidade, vez que o papel exercido por cada um destes profissionais é diferente. Até junho de 2017 haviam profissionais de serviço social contratados em 26 Conselhos da Comunidade do estado.

*[...] a gente sempre tentou fazer um trabalho integrado com a assistência social, com a política do SUAS, mas a gente não consegue com os CRAS. Então os CRAS poderiam ser um grande aliado do trabalho com as famílias, dentro dos próprios CRAS poderia se ter grupos de prevenção, de trabalhar essa parte da prevenção criminalidade. A gente tem uma rejeição para entrar. **Os próprios profissionais da assistência não aceitam os presos e seus familiares como público da assistência...** [...] então isso é bastante dificuldade pra gente... a integração das políticas públicas mesmo. (Fala do sujeito 3). (Grifamos).*

A fala acima confirma que para determinados agentes públicos a ocorrência da prisão faz com que o preso e seus familiares percam a condição de cidadãos, inviabilizando o seu atendimento em alguns serviços públicos. Talvez para fazer frente a esse problema a INC 01/2014 tenha estabelecido como atribuição para os Conselhos da Comunidade “oportunizar a participação de presos [...] e familiares nos programas assistenciais, de educação, formação para o trabalho e colocação profissional **existentes na rede social** e de fomentar a criação de programas, projetos e serviços voltados especificamente a presos [...] e familiares.” (PARANÁ, 2014).

Os dados indicam que 56,86% dos sujeitos da pesquisa desenvolvem atividades visando a garantia de assistência jurídica para os familiares das pessoas privadas de liberdade.

A demanda por assistência jurídica por familiares de pessoas privadas de liberdade pode estar relacionada a alguma necessidade da própria família, como solução de casos de divórcio, casamento, separação ou guarda de filhos. Porém, via de regra trata-se da busca de assistência jurídica para resolver ou esclarecer questões relacionadas à pena que está sendo cumprida pelo ente privado de liberdade, que passam a ser prioridade para o conjunto da família, que sofre junto com o(a) encarcerado(a) as agruras do cárcere.

O número considerável de Conselheiro(a)s que desenvolvem esta atividade se explica, de um lado, pelo fato de que, como demonstrou-se, as unidades penitenciárias têm falhado em sua obrigação de manter a pessoa privada de liberdade informada da pena que resta cumprir, bem como dos prazos para a obtenção de benefícios e, de outro lado, pelo fato que a Defensoria Pública do Estado do Paraná ainda encontra-se em fase de estruturação,

oferecendo serviços bastante limitados à população. A Defensoria Pública do Estado do Paraná foi uma das últimas a serem implantadas no país, tendo sido instituída pela Lei Complementar nº 55/1991, mas somente foi organizada e estruturada em 2011, por meio da Lei Complementar nº 136/2011.

Até o ano de 2016 a Defensoria Pública atuava em 21 Comarcas, com 73 Defensore(a)s Públicos, sendo que a partir de abril de 2016 passou a atuar em 25 Comarcas, com 109 Defensore(a)s. Ainda que se considere que as Comarcas que dispõem de sede da Defensoria Pública concentram 56% da população do estado,⁸⁸ é flagrante a ausência da Defensoria em 136 Comarcas do estado.

Esta realidade coloca sobre os Conselhos da Comunidade uma pressão para desenvolver estratégias que permitam o acesso dos familiares das pessoas privadas de liberdade à assistência jurídica.

As atividades relacionadas ao fornecimento de cestas básicas, necessárias para garantir a segurança alimentar e nutricional de familiares de pessoas privadas de liberdade, são desenvolvidas por 24 Conselheiro(a)s.

Em relação aos presos que trabalham, a situação de penúria pela qual passam suas famílias confronta o que dispõe o artigo 29 da Lei de Execução Penal, que dispõe:

Art. 29. O trabalho do preso será remunerado, mediante prévia tabela, não podendo ser inferior a 3/4 (três quartos) do salário mínimo.
§ 1º O produto da remuneração pelo trabalho deverá atender:
a) à indenização dos danos causados pelo crime, desde que determinados judicialmente e não reparados por outros meios;
b) à assistência à família. (BRASIL, 1984). (Grifamos).

Com o agravamento da crise econômica no país, que tem como um de seus indicadores o desemprego, e com as já referidas limitações enfrentadas pelas redes sócioassistenciais, as famílias das pessoas privadas de liberdade recorrem cada vez mais aos Conselhos da Comunidade na tentativa de mitigar suas necessidades materiais.

Note-se que no estado do Paraná, por força do disposto na Instrução Normativa Conjunta nº 02/2014, os Conselhos precisam prever em seus Planos

⁸⁸ Disponível em <<http://www.defensoriapublica.pr.def.br/2016/04/447/Numero-de-defensores-publicos-no-Parana-aumenta-em-50.html>>. Acesso em 06 nov. 2016.

de Aplicação os recursos que serão empregados na prestação de assistência material aos familiares de pessoas privadas de liberdade e egressos. Os gastos do Conselho devem seguir obrigatoriamente a previsão contida em seus Planos de Aplicação.

Sob a tendência de participação da sociedade na execução penal agruparam-se as atribuições dos Conselhos relativas às tendências de “representação e intermediação da comunidade”, prevista na Cartilha dos Conselhos da Comunidade, de “participação da comunidade na execução penal”, presente na INC 01/2014 e de “fomento à participação da sociedade na execução das penas e medidas alternativas”, constante na Resolução CNPC 10/2014.

Ainda que as três tendências façam referência ao envolvimento da comunidade em alguma esfera da execução penal, há que se registrar que apenas na INC 01/2014, que é um documento normativo estadual, consta a atribuição de **“fomentar a participação da comunidade na execução penal”**, de forma mais ampla.

As atribuições agrupadas em torno da atividade de “representação e intermediação da comunidade”, prevista na Cartilha dos Conselhos da Comunidade, são “solicitação de recursos; representação nos fóruns e organizações locais e regionais” (BRASIL, 2008), apresentam um Conselho da Comunidade que representa a Comunidade e solicita recursos em seu nome para melhorar as condições da execução penal, não aludindo à tarefa de promover ou fomentar a participação da sociedade na execução penal.

Já a atribuição de “fomentar a participação da comunidade na execução das penas e medidas alternativas”, associada à tendência de mesmo nome na Resolução nº 10/2014 do CNPCP, sugere mais um envolvimento de entidades da sociedade civil na execução das penas e medidas alternativas, vez que não se prevê a atuação de pessoas físicas na execução daquela modalidade de cumprimento de pena.

E, ainda assim, tudo indica tratar-se de uma participação operacional, instrumental. É o que se depreende da expressão “participação da comunidade **na** execução das penas e medidas alternativas”, realçando ainda mais a ideia de que se faz referência a entidades da sociedade civil, para colaborar na

fiscalização do cumprimento das penas e medidas alternativas, reforçando o controle social do Estado sobre as pessoas beneficiadas com aquelas modalidades penais.

O que se pretende destacar, e que é de vital importância para este trabalho, é que apenas um documento normativo estadual atribui aos Conselhos a responsabilidade de “**fomentar a participação da comunidade na execução penal**”. Portanto, tal atribuição não se encontra legitimada, quer na legislação federal ou nos documentos nacionais de orientação.

Talvez em virtude disso, verifica-se nas tabelas apresentadas a seguir que menos de 50% do(a)s Conselheiro(a)s declararam dedicar-se a tais atividades.

O baixo contato do(a)s Conselheiro(a)s com a comunidade, como se verá na tabela 11, é um dado bastante eloquente, principalmente quando contrastado com o alto número de Conselhos que se dedicam às atribuições agrupadas em torno da “prestação de assistência material aos presos” e da “fiscalização do cumprimento das penas e medidas alternativas”.

Tabela 11 – Atividades desenvolvidas pelos Conselhos da Comunidade com a comunidade

Atividade desenvolvida com a comunidade	Percentual de Conselhos que a realizam
Reuniões	45,09%
Audiências públicas e orientações à comunidade sobre a execução penal	41,17%
Trabalho de prevenção nas escolas e outras instituições	45,09%
Visitas a entidades comunitárias	23,52%

Fonte: Sistematização dos dados registrados no questionário elaborado e aplicado pelo autor (2014).

A Instrução Normativa Conjunta nº 01/2014 CGJ/TJ-PR – MP-PR fixa como uma das atribuições dos Conselhos da Comunidade: “XVII - contribuir para o desenvolvimento de programas e projetos temáticos, em especial aqueles voltados à prevenção da criminalidade, ao enfrentamento às drogas, à violência doméstica e familiar e à violência de trânsito.” (PARANÁ, 2014).

Mesmo legitimada pela normativa em vigor, 45,09% dos sujeitos da pesquisa informaram que desenvolvem trabalhos de prevenção em escolas e outras instituições. Dois sujeitos da pesquisa fizeram referência à realização de trabalhos preventivos com famílias da comunidade, nos seguintes termos:

E [a Assistente Social do Conselho] vai dentro do conjunto atender essas famílias que não vêm no conselho. Então agora, essa semana, ela até mandou uma foto toda feliz de que lá na casa desse casal ele arrumou uma sala, com mesa, com cadeira, tudo bonitinho e quando ela vai, ela faz o atendimento de todas as famílias ali dentro dessa sala [...] [...] o conselho tem o programa com as famílias, com as reuniões mensais, as palestras, as oficinas [...] (Fala do sujeito 3).

Até posso destacar que teve uma época que o conselho teve um sucesso muito grande com projeto preventivo num bairro chamado Alto da Lagoa. Então a gente fez uma parceria com uma entidade de acolhimento, que é pertencente nesse bairro e nesse bairro existia um alto índice de violência, inclusive tinha pedágio para as pessoas quando anoitecia, ninguém entrava ou saía do bairro sem pagar o pedágio e tinha um índice muito alto de homicídios, roubo e tudo mais. E a gente fez uma parceria com essa entidade e essa entidade, inclusive junto com o conselho, desenvolveu um projeto de prevenção da violência no bairro. A entidade começou abrir as portas, a trazer as famílias para dentro da entidade, a trabalhar com elas ações de prevenção da violência, fortalecimento de vínculos, de emancipação, ações recreativas, enfim... Isso foi transformando aquela visão daquelas pessoas de que a entidade estava lá e precisava ser apedrejada, que eles tinham que roubar a entidade e mesmo que eles tinham que ser hostis com as pessoas que entravam no bairro. Então a gente conseguiu quebrar um pouco isso com esse trabalho preventivo. Isso nos causou um ânimo muito grande, um gás muito grande de continuar desenvolvendo ações preventivas. (Fala do sujeito 5).

Percebe-se que os relatos, ainda que oriundos de apenas dois sujeitos da pesquisa são bastante significativos, pelo conteúdo que revelam. As falas evidenciam que os Conselhos podem ampliar o alcance de sua atuação, quando agem articulados com outras organizações ou com voluntários que já desenvolvem trabalhos na comunidade, como citado pelo sujeito 3.

Em relação às ações de “tutela e controle de comportamento”, os dados coletados na etapa qualitativa da pesquisa revelam que o sujeito 4 desenvolve práticas de controle de comportamento e de tutela moral da vida das pessoas criminalmente processadas que poderiam ser associadas àquela tendência.

Já a ação “Educativa”, teria como atribuições a “participação e divulgação na mídia”, a “participação em fóruns, seminários locais e regionais” e

a “participação na formação de profissionais nas áreas de atuação de interesse do sistema prisional e em atividades junto aos presos.” (BRASIL, 2004).

Dois sujeitos da pesquisa manifestaram a compreensão da necessidade do desenvolvimento de um trabalho educativo com a comunidade, de cunho preventivo, mas fazem referência à intenção de desenvolver esse trabalho, que ainda não é realizado:

*Bom, é um pensamento agora assim, a gente ainda não tem nenhuma experiência firme, mas de utilizar mais o salão do júri, que lá de vez em quando tem um júri que as vezes a gente utiliza pra fazer reunião, alguma coisa... Está mofando, né. **Então eu penso assim, vai falar sobre prevenção? Então pega os alunos daquela escola, o professor mesmo pode dar sua aula ou convida alguém que fala...** (Fala do sujeito 2)*

*Olha, as dificuldades a gente sempre tentou fazer um trabalho integrado com a assistência social, com a política do SUAS, mas a gente não consegue com os CRAS. Então os CRAS poderiam ser um **grande aliado do trabalho com as famílias, dentro dos próprios CRAS poderia se ter grupos de prevenção, de trabalhar essa parte da prevenção à criminalidade.** A gente tem uma rejeição para entrar. Os próprios profissionais da assistência não aceitam... (Fala do sujeito 1)*

Outros dois sujeitos da pesquisa relataram que já vem desenvolvendo um trabalho educativo com a comunidade, na perspectiva da prevenção:

Que o conselho entrou de cabeça e está gostando bastante é um projeto que nasceu dentro de um conjunto habitacional de um morador, que ele começou a tirar os meninos da rua que eram os aviõzinhos. Só que ele começou a crescer e ele não tinha como ajudar essas crianças comprar roupa de capoeira e tal... Um dia nós fizemos uma atividade nossa socioeducativa do programa e ele pediu se podia levar as crianças lá para se apresentar. [...] Daí eu mesmo levei o assunto para uma reunião, os conselheiros se sentiram interessados em ajudar. Na outra reunião eu levei o casal que fazia esse trabalho[...] o grupo gostou, daí ele apresentou um projeto que não estava muito bem delineado, até pela simplicidade dele. A assistente social sentou com eles, ajudou a organizar, viu o custo, a gente fez um estudo, primeiro a gente deu uma monitorada nessa pessoa, pra ver a seriedade dela de usar os recursos do fundo e paralelamente a assistente social do conselho atende as famílias dessas crianças. (Fala do sujeito 3).

Então a gente fez uma parceria com uma entidade de acolhimento... nesse bairro existia um alto índice de violência... [...] e tinha um índice muito alto de homicídios, roubo e tudo mais. [...] essa entidade, inclusive junto com o conselho, desenvolveu um projeto de prevenção da violência no bairro. A entidade começou abrir as portas, a trazer as famílias para dentro da entidade, a trabalhar com elas ações de prevenção da violência, fortalecimento de vínculos, de emancipação,

ações recreativas, enfim... Isso foi transformando aquela visão daquelas pessoas de que a entidade estava lá e precisava ser apedrejada, que eles tinham que roubar a entidade e mesmo que eles tinham que ser hostis com as pessoas que entravam no bairro. Então a gente conseguiu quebrar um pouco isso com esse trabalho preventivo. (Fala do sujeito 5).

E partir do momento que você está atrás da comunidade para falar algo bom, positivo, que pode assim ser motivador, a comunidade vem. Aí eu vou citar o exemplo do asilo Santa Rita, um asilo do lar de idosos e eles são super parceiros de sempre, porque eles são a entidade que mais recebe prestadores de serviço a comunidade. E aí, como eles começaram a freqüentar as reuniões, eles começaram a receber os prestadores de serviços, começou a ser uma parceria positiva pra eles, a gente mostrando o significado do resgate dessas pessoas, enfim... Eles começaram a entender que era importante essa parceria. Quando eles conseguiram montar um gabinete odontológico na entidade e viram que o gabinete odontológico estava ocioso, eles ofereceram para que os presos pudessem usar o gabinete odontológico. (Fala do sujeito 5).

No entanto, o conjunto dos dados revela que a maior parte dos Conselhos desenvolvem com mais intensidade as ações instrumentais, operativas, seja com as visitas ao cárcere, com a prestação de assistência material a presos, familiares e egressos ou ainda com as ações voltadas ao “acompanhamento do cumprimento das penas e medidas alternativas”, do que as ações educativas ou mais próximas da comunidade ao seu entorno.

3.2 OS CONSELHOS DA COMUNIDADE DO ESTADO DO PARANÁ E A RELAÇÃO COM AS AUTORIDADES E A COMUNIDADE LOCAL

Neste tópico discutiu-se as relações entre os Conselhos da Comunidade, as autoridades do Poder Judiciário, do Ministério Público e com a comunidade local onde estão inseridos, buscando levantar mais elementos para subsidiar a análise de sua atuação no estado do Paraná.

Há que se considerar que se está tratando do relacionamento entre os membros do Conselho da Comunidade, formado por profissionais e indivíduos que não pertencem ao aparato judicial, com autoridades que pertencem a instituições centenárias, como o Poder Judiciário e o Ministério Público.

Luz (1979, p. 31) define instituição como um “conjunto articulado de saberes (ideologias) e práticas (formas de intervenção normatizadora na vida dos diferentes grupos e classes sociais).” Para esta autora, uma rede de

instituições viabiliza a hegemonia e portanto a manutenção de toda a imensa infraestrutura que sobre ela repousa.

As instituições, vistas como conjunto articulado, como ligação vital de saberes e práticas com efeitos fundamentalmente políticos, envolvem uma estratégia de luta entre grupos e classes sociais constitutivos destas instituições e inseridos em um bloco histórico. As instituições são, assim, lugar privilegiado de luta política. (LUZ, 1979)

Portanto, as instituições não são meras formas organizativas e operacionais da sociedade, são também aparelhos econômicos, políticos e ideológicos, que podem conduzir à exploração, à dominação e à mistificação. São consideradas, neste sentido, como palcos que expressam também a luta de classes.

Há que se levar em conta também que cada campo institucional conta com agentes privilegiados e agentes subalternos. No caso de um hospital psiquiátrico, por exemplo, o agente privilegiado será o médico psiquiatra, sendo subordinados todos agentes que atuam nesta instituição. (BISNETO, 2007).

Há que se considerar ainda que os Conselhos da Comunidade foram constituídos no bojo de uma legislação que não lhes atribui sequer poder postulatório e que os subordina subliminarmente a outros órgãos da execução penal, tais como os juízes da execução e os Conselhos Penitenciários.

Refletindo acerca da origem das questões que implicam em subordinação dos Conselhos da Comunidade, recorde-se que na primeira legislação que normatizou sua atividade, a Lei Federal 6416/77, **o Conselho de Comunidade surge como um órgão auxiliar do aparato judicial, subordinado ao Conselho Penitenciário e ao Ministério Público**, na medida em que cabia a esses órgãos inspecionar o trabalho do Conselho de Comunidade, segundo a Lei em comento.⁸⁹

⁸⁹ Art. 698 - Concedida a suspensão, o juiz especificará as condições a que fica sujeito o condenado, pelo prazo previsto, começando este a correr da audiência em que se der conhecimento da sentença ao beneficiário e lhe for entregue documento similar ao descrito no artigo 724.

§ 4º A fiscalização do cumprimento das condições deverá ser regulada, nos Estados, Territórios e Distrito Federal, por normas supletivas e atribuída a serviço social penitenciário, patronato, **conselho de comunidade** ou entidades similares, inspecionadas pelo Conselho Penitenciário, pelo Ministério Público ou ambos, devendo o juízo da execução na comarca suprir, por ato, a falta das normas supletivas.

Na Lei de Execução Penal em vigor esta subordinação não aparece de forma tão explícita, mas de maneira subliminar, na medida em que entre as incumbências do Conselhos da Comunidade, fixadas pelo artigo 81 da citada lei, encontra-se a de “III - apresentar relatórios mensais ao Juiz da execução e ao Conselho Penitenciário.”

Na medida em que a legislação determina que os Conselhos enviem relatórios mensais ao Juiz da execução, pode-se entender que de alguma forma aqueles devem prestar contas de sua atuação ao magistrado responsável pela execução penal na Comarca.

O envio de relatórios, pelos Conselhos da Comunidade, aos Conselhos Penitenciários, soa insólita, na medida em que entre as atribuições destes últimos, estabelecidas pelo artigo 70 da Lei de Execução Penal, comparece a de “IV - **supervisionar os patronatos**, bem como a assistência aos egressos.” Carece de sentido, portanto, o Conselho da Comunidade enviar relatórios a outro órgão da execução penal que não tem como atribuição legal a sua supervisão.

Esta incongruência talvez explique o fato de que os Conselhos da Comunidade enviam relatórios em maior quantidade e em menor prazo para os juízes da execução do que para os Conselhos Penitenciários: os dados revelam que 22 Conselhos enviam relatórios mensais para os juízes e que 16 Conselhos os enviam para os Conselhos Penitenciários.

Procurando aprofundar o entendimento da relação entre os Conselhos da Comunidade e o juiz da execução, recordemos que 58,13% dos Conselhos tiveram no(a) Juiz(a) de Direito a iniciativa para sua instalação, até porque o artigo 68 da Lei de Execução Penal atribui ao juiz da execução a responsabilidade por compor e instalar o Conselho da Comunidade.

A totalidade dos sujeitos da pesquisa que participaram das entrevistas relatou que a iniciativa para a instalação do Conselho da Comunidade partiu do(a) juiz(a) da execução penal.

Avalia-se que pode iniciar-se, no ato de instalação do Conselho da Comunidade pela autoridade judiciária, uma relação de ascendência dessa autoridade sobre o Conselho, que a ela pode vir a subordinar-se, seja pelo fato

que a instalação do Conselho se deu por sua iniciativa, seja porque coube a tal autoridade a nomeação dos componentes do Conselho, ou ainda porque o Poder Judiciário, ainda que seja um órgão da execução penal como os próprios Conselhos, estabelece com o Conselho uma relação de supervisão e de controle de suas atividades, como se verá a seguir.

Inicialmente os sujeitos da pesquisa foram questionados no tocante ao relacionamento existente entre o Conselho e as autoridades e no que se refere à participação de magistrados e membros do Ministério Público nas reuniões e atividades dos Conselhos da Comunidade a que pertencem. As respostas obtidas foram as seguintes:

Ah, é bom... É muito bom o relacionamento, eles são bem pontuais, eles buscam informações do conselho, quando o conselho tem suas dificuldades eles estão prontamente para atender e também... (Fala do sujeito 1)

Com pouca frequência. Bem pouca frequência, pouca mesmo... [...] Poderia ser mais atuante em relação ao desempenho do trabalho. (Fala do sujeito 1)

O relacionamento com a juíza é tranquilo, sabe. Ela falta um pouco em reunião, eu acho assim, que a presença dela, do promotor, que deveria ser... Isso a gente sente falta. Eles raramente participam... O promotor não foi uma vez, mas ele recebe. Se precisar... (Fala do sujeito 2)

[o relacionamento com as autoridades] é tranqüilo. As vezes ela está em alguma reunião, porque ela não acompanha todas, mas as vezes ela acompanha. [...] Promotores raramente vão, é mais a juíza que vai, é ela que... (Fala do sujeito 3)

Antes [a relação com o Conselho] era muito boa com o doutor Devanir, doutor Rogério e doutor Erick. Hoje, só com a juíza, doutora Ângela... [...] eles participam de todas as reuniões. (Fala do sujeito 4)

Há um desrespeito em relação ao Conselho. Da parte do judiciário e do Ministério Público, Principalmente do Ministério Público. (Fala do sujeito 4).

Os sujeitos 2 e 3 manifestaram-se especificamente em relação à ausência dos Promotores de Justiça nas reuniões dos Conselhos de que fazem parte.

Merece destaque a fala do sujeito 4, que afirma que as autoridades participam de todas as reuniões, mas que ele sente que há uma relação de desrespeito destas para com o Conselho, notadamente do representante do

Ministério Público. No entanto este sujeito afirma que tal relação já foi muito boa, atribuindo o bom relacionamento ao perfil de autoridades que passaram anteriormente pela Comarca.

Então, nós estamos com ambos, juiz e promotor, recém chegados a comarca. Então é uma relação que está... por se iniciar. Estamos iniciando uma conversa, eles já tiveram aqui conhecendo a estrutura, mas não participaram de reunião ainda. (Fala do sujeito 5)

No início, os primeiros juízes e promotores que fizeram a parte do conselho, eles participavam das reuniões ativamente, eles vinham em todas as reuniões, eles conversavam, eles davam ideias. Aí quando aquele primeiro juiz e o primeiro promotor saíram de cena e entraram novos juízes e novos promotores, nunca mais houve algo tão bom em termos de relacionamento. (Fala do sujeito 5).

Aí os relacionamentos ou se davam muito bem com o juiz e meia boca com o promotor ou muito bem com o promotor e de forma truncada com o juiz. Nunca com os dois 100%... Então eu acho que uma das dificuldades do conselho é essa dificuldade de você ter um equilíbrio nas relações com o juiz e com o promotor, porque eu acho que a gente ia ganhar muito com isso (Fala do sujeito 5).

Olha, a relação sempre foi boa, a gente sempre foi ouvido. Até essa última juíza quando ela veio pra cá, as vezes algumas questões "não, porque eu vou conseguir isso, porque eu vou fazer aquilo", ela não conhecia, ela não tinha trabalhado aqui, não sabia a dinâmica do conselho. Mas, depois foi percebendo como funcionava, a seriedade do trabalho, de prestação de contas. Então foi ficando mais fácil o relacionamento... (Fala do sujeito 6)

Muito bom [o relacionamento]. Maravilhoso esse elo entre o conselho e os juízes. Os juízes respeitam muito, assim como, o conselho respeita muito os juízes também. Eles participam das nossas reuniões. (Fala do sujeito 7).

A fala do sujeito 5 também remete ao quanto o relacionamento entre o Conselho da Comunidade e as autoridades dependem do perfil das pessoas que assumem os cargos, de sua disponibilidade para a atuação conjunta entre as instituições que representam e os Conselhos:

os primeiros juízes e promotores que fizeram a parte do conselho, eles participavam das reuniões ativamente, eles vinham em todas as reuniões, eles conversavam, eles davam ideias. Aí quando aquele primeiro juiz e o primeiro promotor saíram de cena e entraram novos juízes e novos promotores, nunca mais houve algo tão bom em termos de relacionamento. (Fala do sujeito 5).

Por outro lado é uma fala que explicita também o quanto é difícil que haja um “equilíbrio” nas relações entre o Conselho, o Juiz da Execução e o Promotor de Justiça:

Aí os relacionamentos ou se davam muito bem com o juiz e meia boca com o promotor ou muito bem com o promotor e de forma truncada com o juiz. Nunca com os dois 100%... Então eu acho que uma das dificuldades do conselho é essa dificuldade de você ter um equilíbrio nas relações com o juiz e com o promotor (Fala do sujeito 5).

O sujeito 6 afirma que à medida em que a juíza foi percebendo a “seriedade do trabalho” do Conselho da Comunidade, que havia “prestação de contas”, foi ficando mais fácil o relacionamento, que hoje é avaliado como bom.

Com base nas falas dos sujeitos da pesquisa não se pode afirmar que haja plena participação das autoridades da área da execução penal nas reuniões dos Conselhos da Comunidade.

Por outro lado as autoridades, notadamente o juiz de direito, não precisam envolver-se com os Conselhos da Comunidade, já que dispõe de diversos meios, aos quais faremos referência mais adiante, para monitorar e controlar suas atividades, além de sua própria autoridade, que é inquestionável.

No que diz respeito à proposição de sugestões ou à emanção de ordem pelas autoridades judiciárias ou representantes do Ministério Público para que os Conselhos da Comunidade desenvolvam determinadas ações ou atividades (ou se abstenham de realizá-las) e também no que se refere ao exercício do veto, pelas mesmas autoridades, às ações ou atividades desenvolvidas pelos citados Conselhos, os sujeitos da pesquisa apresentaram as seguintes respostas:

É, eles cobram bastante... Que o conselho faça projetos pra que seja aplicado inclusive as verbas, solicitam projetos. (Fala do sujeito 1)

Que eu tenha conhecimento, não [vetaram ideias dos conselheiros. (Fala do sujeito 1)

A doutora [juíza] sugere atividades para o Conselho executar... (Fala do sujeito 2)

Sim... “olha, como é que está tal coisa?” ela sempre está questionando assim, sabe? (Fala do sujeito 2)

*Olha, que eu lembrasse que tivesse alguma coisa que ela disse “isso tem que ser assim”, não...
Acho que não tenho lembrança disso aí não... [de veto a ideias dos conselheiros]. (Fala do sujeito 2)*

Olha, ela nunca vetou. Mas, elas as vezes dá o parecer dela, tipo assim: “isso é uma atribuição do Estado” e nós conselheiros não podemos assumir a função do Estado. Nesse ponto ela cobra bastante isso dos conselheiros. [...] O que ela não permite que a gente acate é reforma, usar dinheiro para construção de salas, de penitenciária... (Fala do sujeito 3)

Mas teve uma ação, que eu acho que eles queriam, acho que era a questão de colchões, o conselho estava bastante balançado no que deliberar, aí ela foi bastante categórica com a questão do Estado, de que o Conselho não poderia bancar... (Fala do sujeito 3)

A juíza sugere [atividades]. Ela gosta de acompanhar, ela gosta de ler. O que ela gosta mesmo é o trabalho com as famílias. Ela pede reforço nesse trabalho, tanto que quando a gente precisou contratar mais uma assistente social, ela compreendeu tranquilamente, aceitou que não era por indicação, tinha que ser por teste seletivo. (Fala do sujeito 3)

Daí num outro pedido que teve que foi quando teve a rebelião e que queimaram os colchões, era uma situação muito crítica aquela situação toda, aí a gente conversou com ela de que a gente deveria... Então ela também acatou numa boa. (Fala do sujeito 3)

Sim, ela pede pra que a gente faça... Tenta ver se consegue levar as coisas pra dentro da cadeia, vamos supor... O crochê, né. (Fala do sujeito 4)

A juiz não sugere, aí eu mesmo como responsável, peço se posso fazer isso aqui. Porque eu vejo e falo: “Ó doutora, ta acontecendo isso aqui”, não falo nada para o promotor, porque eu sei que se eu falar pra ele, ele não vai fazer. (Fala do sujeito 4)

Várias, várias e várias vezes já foi vetado. Eu estou com uma situação lá dos ventiladores para eles, porque a cadeia está superlotada, promotor não vai liberar. (Fala do sujeito 4)

Não costumavam sugerir... Na verdade, o único diferencial que ouve e que foi implantado por um promotor de justiça anterior a esse que está hoje, foi algo bem interessante, que é uma visita uma vez por mês na cadeia e nessa visita participa o juiz, o promotor, representantes do conselho da comunidade, o delegado, representante do Depen. (Fala do sujeito 5)

Na verdade, assim, eu acho que eles nunca conseguiram impedir a gente de fazer aquilo que gente queria fazer. Apesar que em algumas ocasiões houve discordância, quando a gente deu prioridade a nossa autonomia foi maior. (Fala do sujeito 5)

Sugerem, até na parte assistencial. No ano passado a promotora e a juíza chamou eu e a Franciele, daí elas queriam que aumentasse o

número de cesta básica também, porque elas também estavam sentindo a dificuldade da realidade. (Fala do sujeito 6)

Final do ano, na última reunião nossa, a promotora solicitou pro conselho pra fazer esse trabalho na questão da dependência química na política sobre drogas que é uma área que tem muito problema para as pessoas que estão lá dentro e são consumidoras e precisam desse olhar. Então ela pediu pro conselho. (Fala do sujeito 6)

Respeitam o Conselho. Aqui ninguém determina nada. Não tem imposição. Se a gente perceber qualquer coisa, nós também não aceitamos. (Fala do sujeito 6)

Não, nunca impediram as nossas ações porque a gente programa assim, que a gente já discute antes, pode acontecer no início, principalmente a juíza e a promotora ficarem com um pouco de receio, vou até dar um exemplo de um projeto "Justiça e Sobriedade no trânsito", "Educação, Justiça e sobriedade no trânsito"... (Fala do sujeito 6)

O conselho em si tem bastantes sugestões, porque tendo em vista o contexto já com os presos e as famílias... (Fala do sujeito 7)

Não. Nunca vetaram ou proibiram... (Fala do sujeito 7)

A pesquisa revela que os sujeitos, à exceção do sujeito 5, reconhecem que as autoridades sugerem atividades ou ações para serem desenvolvidas pelo(a)s Conselheiro(a)s. O sujeito 1 utiliza-se do verbo "cobrar" e "solicitar", enquanto o sujeito 4 usa o verbo "pedir" para descrever a forma como as autoridades transmitem aos Conselhos a intenção de que determinadas ações e atividades sejam por eles desenvolvidas.

O sujeito 5 afirma que as autoridades não costumavam sugerir ações ou atividades para serem desenvolvidas pelos Conselhos, mas recorda-se de uma sugestão de ação feita por um Promotor de Justiça, que resultou em uma visita conjunta entre juiz, promotor, Conselho da Comunidade, representantes do DEPEND. Essa proposta revelou-se válida e continua em execução até os dias atuais.

Se é possível a conclusão, portanto, de que praticamente todas as autoridades interagem com os Conselhos, sugerindo, solicitando, cobrando ou pedindo que estes desenvolvam determinadas ações ou atividades, também é verdade que nenhum sujeito da pesquisa afirmou que as autoridades imponham sua vontade aos Conselhos, **determinando** que estes desenvolvam alguma ação ou atividade.

Por outro lado, considerando o poder⁹⁰ de que as autoridades dispõem em virtude do cargo que exercem, ao qual corresponde uma atitude de obediência por parte de quem as elas se subordina, é de concluir que a maioria das cobranças, solicitações ou pedidos das autoridades sejam atendidos pelo(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade.

Os sujeitos 1, 2, 5, 6 e 7 afirmaram que as autoridades nunca vetaram o desenvolvimento de ações ou atividades pelo Conselho de que fazem parte.

O sujeito 3, contraditoriamente, afirmou que a juíza nunca vetou uma ação do Conselho, para em seguida lembrar-se que no caso de uma compra de colchões para a unidade penal a juíza não permitiu que o Conselho realizasse a compra, por entender que tal aquisição deveria ser de responsabilidade do Estado.

Já o sujeito 4 afirma que determinadas ações e atividades do Conselho da Comunidade já foram vetadas “várias, várias e várias vezes” pelas autoridades, citando como exemplo a compra de ventiladores para a cadeia pública, que está sendo vetada pelo Promotor de Justiça.

Por outro lado, há que se levar em consideração que a Instrução Normativa Conjunta nº 02/2014, que institui normas para o recolhimento, a destinação, a liberação, a aplicação e a prestação de contas de recursos oriundos de prestações pecuniárias no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Paraná, atribui aos juízes e promotores de justiça supervisores dos Conselhos da Comunidade **o poder de aprovar ou não os Planos de Aplicação elaborados pelos Conselhos da Comunidade para solicitar recursos para as ações que pretendam desenvolver.**

Caso uma autoridade não aprove um item do Plano de Aplicação elaborado pelo Conselho da Comunidade estará, na prática, exercendo o poder de veto acerca da atividade não aprovada. **Portanto, na prática, as autoridades da área da execução penal controlam, de alguma forma, as ações os Conselhos poderão ou não desenvolver,** caso estas dependam da disponibilidade de recursos financeiros.

⁹⁰ Inclusive o poder de punir conferido às autoridades judiciais. Vale lembrar da expressão “ordem judicial não se questiona, se cumpre.” Como nem sempre as pessoas conseguem discernir uma ordem judicial de uma simples opinião, recomendação ou sugestão de um magistrado, cumpre-se sem questionar o que for expresso por tais autoridades.

Quando perguntados se o Conselho tem autonomia perante as autoridades do Judiciário e do Ministério Público, o(a)s entrevistado(a)s apresentaram as seguintes respostas:

Não, ela tem que ser aprovada pelo juiz. Da forma, por exemplo, tudo que o conselho busca fazer ele faz um relatório, esse relatório é encaminhado para o juiz e o juiz que determina o que deverá ser feito para que não haja nenhuma extrapolação. (Fala do sujeito 1)

E o conselho que tem uma autonomia para desenvolver o trabalho em conjunto com os apenados, mas lá, como todo conselho eu penso, ele depende de uma autorização do juiz. (Fala do sujeito 1)

É meio que engessado. Bom seria se o conselho tivesse capacidade postulatória, mas o conselho infelizmente não tem. Por melhor que você faça um trabalho, você precisa da autorização, você precisa passar pelo promotor e pelo juiz. (Fala do sujeito 1)

Nós temos um problema de locação, porque hoje nós temos a sala do conselho dentro do fórum e aí nós não temos um espaço adequado para que possa servir, oferecer para as pessoas trabalho de aprendizagem, profissionalismo. Isso nós não temos. (Fala do sujeito 1).

Nesse ponto assim, a gente tem muita sorte de poder definir nossas atividades, sabe? Ela não interfere diretamente. (Fala do sujeito 2)

Não. Nós temos total autonomia quando a penitenciária ou a qualquer um que peça. [...] Mas, ela dá total autonomia, desde que esteja dentro das atribuições. O que ela entende que é do Estado as vezes ela realmente... (Fala do sujeito 3)

Nossa autonomia é pouca. Porque na verdade, eu não tenho autoridade para fazer um ofício para dizer que o réu estava num bar, porque o promotor não permite se não tiver um policial militar ou um civil junto. [...] Há um desrespeito como Conselho, principalmente da parte do Ministério Público. (Fala do sujeito 4)

O conselho não precisa submeter as atividades que ele vai desenvolver para aprovação do juiz. Nosso conselho já foi criado de forma independente e autônoma, a gente aprendeu a caminhar com as próprias pernas desde o início. Então todas as atitudes que o conselho toma, seja para utilização de recurso, seja qualquer ação que a gente pretende fazer ou desenvolver, a gente toma a decisão no colegiado com todo o conselho e a gente executa. (Fala do sujeito 5)

[...] nós tivemos a liberdade para comprar um terreno na frente do fórum e para construir a sede própria do conselho, com mão de obra aprendiz de egressos, prestadores de serviços, fazendo parceria com a comunidade, com o cimento Votorantin. [...] isso impactou muito em nossa autoestima, porque a gente acabou construindo a nossa sede unicamente com recursos da execução penal. (Fala do sujeito 5)

[...] eu acho que eles nunca conseguiram impedir a gente de fazer aquilo que gente queria fazer. Apesar que em algumas ocasiões houve

discordância, a quando a gente deu prioridade... Mas nossa autonomia prevaleceu. (Fala do sujeito 5)

Com a nossa história de envolvimento da comunidade, de fortalecimento das entidades, daí sempre isso fez pressão né, porque quando a gente apresenta a nossa ata, quantas pessoas estiveram aqui presentes discutindo alguma coisa, isso tem um peso. (Fala do sujeito 5)

Um amplo leque de entidades sociais se apropriou do conselho e foram apropriados por ele também. Então hoje o conselho é bastante forte, é um conselho muito forte. (Fala do sujeito 5)

Olha, normalmente nós é quem montamos as planilhas, os projetos e a gente apresenta na reunião. (Fala do sujeito 6)

Então eu assumi uma postura um pouco diferente, porque a gente tem um estatuto, nós somos uma organização não governamental, mas a gente tem as prerrogativas, temos uma certa autonomia também para montar, ver a realidade. (Fala do sujeito 6)

Então, quando o juiz ou o promotor não estão muito favoráveis, a gente tenta mostrar, provar por A mais B, brigar mostrando a importância para poder realmente cumprir, fazer... (Fala do sujeito 6)

[...] vou até dar um exemplo de um projeto "Justiça e sobriedade no trânsito", "Educação, justiça e sobriedade no trânsito", quando foi para implantar esse projeto, que a gente levou pro conselho, aí a promotora começou a questionar achando que estava fora da legalidade e a gente não conseguia explicar[...] porque eu não sou da área jurídica. Daí na outra reunião ela falou: "olha, eu queria colocar que eu verifiquei e vocês estavam certos, então é isso mesmo, não vejo problema. (Fala do sujeito 6)

Não, as atividades não precisam ser autorizadas pela juíza e pela promotora. Tanto é que elas estão sempre na reunião e sempre contamos com a anuência deles. (Fala do sujeito 7)

Então o conselho leva para reunião para que seja aprovado e que a promotora e a juíza possam aprovar. (Fala do sujeito 7)

A autonomia dos Conselhos da Comunidade em relação às autoridades da área da execução penal não é um tema sobre o qual os sujeitos da pesquisa se sentiram confortáveis para conversar. Mesmo aqueles sujeitos que declararam que os Conselhos dos quais participam possuem autonomia, acabaram admitindo que essa autonomia é relativa, isto é, autonomia para desenvolver as ações no cárcere ou para definir sobre o que versaria os projetos (que seriam apresentados posteriormente para aprovação das autoridades), ou ainda que a autonomia de que dispõe o Conselho é "concedida" pela própria autoridade:

*É o conselho que tem uma autonomia **para desenvolver o trabalho em conjunto com os apenados.** (Fala do sujeito 1).*

*Ela não interfere **diretamente.** (Fala do sujeito 2).*

*Mas, **ela dá total autonomia, desde que** esteja dentro das atribuições. (Fala do sujeito 3).*

*Olha, normalmente **nós é quem montamos as planilhas, os projetos e a gente apresenta na reunião.** [...] **Então, quando o juiz ou o promotor não estão muito favoráveis,** a gente tenta mostrar, provar por A mais B... (Fala do sujeito 6).*

*Não, **as atividades não precisam ser autorizadas** pela juíza e pela promotora. [...] **Então o conselho leva para reunião para que seja aprovado e que a promotora e a juíza possam aprovar.** (Fala do sujeito 7).*

Os dados revelam, portanto, que os Conselhos da Comunidade dos quais participam os sujeitos da pesquisa, à exceção do sujeito 5, não possuem autonomia frente à autoridade judiciária e ao representante do Ministério Público.

O sujeito 5 refere que o Conselho de que faz parte estabeleceu uma relação de outra natureza com as autoridades da Comarca. Afirma que o Conselho de sua Comarca “já foi criado de forma independente e autônoma... a gente aprendeu a caminhar com as próprias pernas desde o início.” (Fala do sujeito 5). Acrescenta ainda que:

Quando nós tínhamos esse equilíbrio das relações do conselho com o juiz e com o promotor [...] que foi no início da criação do conselho, nós tivemos a liberdade para comprar um terreno na frente do fórum e para construir a sede própria do conselho. (Fala do sujeito 5).

A experiência relatada indica que o(a)s Conselheiro(a)s tomam as decisões no Colegiado, formado por mais de 20 entidades sociais de diferentes áreas/políticas sociais, o que as legitima e permite que o Conselho as execute, sem necessitar da aprovação do juiz e do promotor de justiça.

Então todas as atitudes que o conselho toma, seja para utilização de recurso, seja qualquer ação que a gente pretende fazer ou desenvolver, a gente toma a decisão no colegiado com todo o conselho e a gente executa. (Fala do sujeito 5)

O sujeito 5 esclarece ainda que o peso e a representatividade de um número significativo de entidades e segmentos da sociedade local que

participam assiduamente das reuniões do Conselho exercem uma pressão sobre as autoridades, levando-as a legitimar o que foi decidido nas reuniões do Conselho:

Na verdade, assim, eu acho que eles nunca conseguiram impedir a gente de fazer aquilo que gente queria fazer. Apesar de que em algumas ocasiões houve discordância, quando a gente deu prioridade, nossa autonomia foi maior, por conta do envolvimento da comunidade, de fortalecimento das entidades... E que daí sempre fez pressão né, porque quando a gente apresenta a nossa ata, quantas pessoas estiveram aqui presentes discutindo alguma coisa... Então, a gente tem vinte entidades legalmente instituídas, que estão cadastradas e são atuantes no conselho. Então as vezes não vem as vinte, vem quinze, vem doze. (Fala do sujeito 5).

Segundo o sujeito 5 *“um amplo leque de entidades sociais se apropriou do Conselho e foram apropriadas por ele também. Então hoje o Conselho é bastante forte, um Conselho muito forte.”*

A experiência do Conselho da Comunidade ao qual pertencente o sujeito 5 pode representar, portanto, um alento aos Conselhos que tem seu relacionamento com as autoridades da execução penal marcado pela hierarquização.

A via para a construção de uma possível autonomia para os Conselhos, segundo essa experiência, deve se dar através da atração de um número significativo e variado de entidades sociais para o Conselho da Comunidade, de modo que este possa exercer uma pressão sobre as autoridades da área, de modo que estas respeitem e legitimem as decisões tomadas pelo(a)s Conselheiro(a)s.

Em síntese, de acordo com os conteúdos das falas, tem-se que:

- 1 Os Conselhos subordinam-se à autoridade do juiz e do promotor de justiça da Comarca. Tal subordinação é estabelecida pela Lei de Execução Penal e pela Instrução Normativa Conjunta 01/2014, além da tradição do sistema de justiça brasileiro, no qual a autoridade do juiz de direito e do promotor de justiça são inquestionáveis. Não há que se falar, portanto, em autonomia dos Conselhos da Comunidade frente a estas autoridades.
- 2 O juiz de direito tem uma ascendência sobre os Conselhos da Comunidade, na medida em que os institui, indica seus membros e autoriza a entrada de

novos membros. Deve-se considerar que o fato de os Conselhos terem se constituído, no Estado do Paraná, como **pessoa jurídica de direito privado e sem fins lucrativos** não foi suficiente para diminuir o poder exercido pelo juiz de direito sobre os Conselhos.

- 3 O juiz e o promotor de justiça da execução penal têm o poder de decidir sobre a liberação ou não dos recursos necessários à execução dos projetos propostos pelos Conselhos. Na prática esse poder, que lhes foi concedido pela Instrução Normativa Conjunta nº 01/2014, permite que essas autoridades monitorem e controlem a atuação dos Conselhos, ao conceder-lhes ou negar-lhes os recursos solicitados, conforme concordem ou não com as iniciativas propostas pelos Conselhos.

No que diz respeito às relações entre os Conselhos da Comunidade e a comunidade local onde estão inseridos, perguntou-se inicialmente aos sujeitos da pesquisa se o trabalho do Conselho é conhecido e reconhecido pela comunidade local. Vejamos as respostas apresentadas:

É conhecido sim. Poderia ser melhor, para ser melhor ele precisa desenvolver projetos e divulgar, né. Falta muita divulgação, a divulgação é o ponto do negócio. (Fala do sujeito 1)

Mas quando se divulga, a sociedade pensa que o conselho quer recuperar bandido. A sociedade vê dessa forma, ela ainda não tem essa cultura, por uma questão apenas de conhecimento, de que o conselho vai recuperar bandido, não é essa a função do conselho. A lógica não é essa, a lógica é buscar junto a essa população formas, desenvolvimento, uma linha de educação dessas pessoas pra que elas não voltem a delinqüir. (Fala do sujeito 1)

Uma pequena parte, porque a grande maioria não... (Fala do sujeito 2)

Ainda obscuro, né. "o que é conselho da comunidade?" (Fala do sujeito 2)

As vezes a gente tem vontade de que ele seja mais falado, mais, conhecido... (Fala do sujeito 3)

[...] nós publicamos algumas coisas na revista da OAB, agora essa semana a gente teve reunião e a gente começou ir para os programas de rádio. (Fala do sujeito 3)

Uma coisa que ela acabou concordando e que a gente acabou assumindo, nós vamos começar um curso de artesanato e o conselho vai ser o responsável por expor esses materiais pra vender, comercializar, uma parte vai para a unidade e uma parte vai ficar com

as famílias. Então ela está começando a entender que a gente pode estar abrindo isso de uma forma mais ampla. (Fala do sujeito 3)

O trabalho é conhecido só pelos próprios presos. Toda vez que a gente entrega alguma coisa pra eles lá... (Fala do sujeito 4)

Porque a imprensa vai tirar fotos e coloca, quando você abre o site da imprensa fulano de tal, está lá, várias críticas lá. "E a vítima? O que vão fazer pela vítima?" já colocam embaixo. (Fala do sujeito 4)

Os que conhecem, que sabem que o conselho faz esse trabalho, acham que está ajudando quem está preso e a vítima que foi feito tal situação, não foi levado nada, nem um abraço. Isso que eles querem dizer. (Fala do sujeito 4)

Então, ele é conhecido por todas as entidades da sociedade, por exemplo, as ONGs, as entidades governamentais, os órgãos da imprensa, esses conhecem o conselho da comunidade. (Fala do sujeito 5)

Hoje o trabalho do conselho está tendo muito mais visibilidade do que um tempo atrás, inclusive era muito fechado. (Fala do sujeito 6)

Onde a gente vai as pessoas já falam, pessoas interessadas querem conhecer, até enquanto campo de estágio também por a gente já ter profissional. Então hoje o conselho tem outra visibilidade e está tendo muito mais respeito também... (Fala do sujeito 6)

Só um exemplo: a gestão municipal tem o GGI que é o Grupo de Gestão Integrado, que é composto mais pela cúpula do município, discute as questões do município... O conselho da comunidade foi convidado para participar desse grupo, eles nos querem lá pra repassar as informações, como que está a área, o que está acontecendo... (Fala do sujeito 6)

Ele não estava sendo reconhecido e nem conhecido. Agora nessa última gestão da atual presidente, ele está sendo mais popularizado, ele está sendo mais conhecido. (Fala do sujeito 7)

Pelo teor das falas do(a)s entrevistado(a)s, percebe-se que o trabalho do Conselho é pouco conhecido da população em geral, sendo conhecido por uma pequena parcela da comunidade local onde atuam, especialmente os próprios presos, setores governamentais e entidades do terceiro setor, além dos órgãos de imprensa que já estão envolvidos com demandas decorrentes da execução penal.

Nenhum sujeito mostrou-se satisfeito com o grau de conhecimento que a comunidade local tem do Conselho. Mas este quadro tem sofrido mudanças, já que os sujeitos afirmaram que os Conselhos têm investido mais em ações que possibilitem uma maior visibilidade para o seu trabalho, sendo que os sujeitos 6

e 7 afirmaram que os Conselhos aos quais pertencem já começam a ter maior visibilidade.

Vale ressaltar que a Tabela 11 evidenciou o percentual máximo de Conselhos que declararam desenvolver trabalhos com a comunidade foi de 45,09%. Pode-se afirmar que o fato de que menos da metade dos Conselhos da Comunidade desenvolverem trabalhos com a comunidade se reflete nesse desconhecimento, por parte da sociedade, em relação ao trabalho por eles desenvolvido.

A falas dos sujeitos 1 e 4 merecem ser comentadas, quando estes afirmam que

Mas quando se divulga, a sociedade pensa que o conselho quer recuperar bandido. A sociedade vê dessa forma, ela ainda não tem essa cultura, por uma questão apenas de conhecimento, de que o conselho vai recuperar bandido, não é essa a função do conselho. (Fala do sujeito 1).

“... a imprensa vai tirar fotos e coloca, quando você abre o site da imprensa fulano de tal, está lá, várias críticas lá. “E a vítima? O que vão fazer pela vítima?” já colocam embaixo.” (Fala do sujeito 4).

Ao expressar-se dessa forma os sujeitos transmitem a noção de que a divulgação das ações do conselho podem criar situações que explicitem as múltiplas expressões e percepções da sociedade diante das pessoas que cumprem pena de privação de liberdade. Uma das mais visíveis, revela o preconceito que a sociedade demonstra ter em relação à pessoa do preso, quando – estimulada pela mídia e pela desinformação acerca da execução penal – a população compara a atenção recebida pelo preso com aquela recebida pela pessoa da vítima.

Tais falas evidenciam que pode haver uma rejeição, pela comunidade local, em relação ao Conselho e às atividades que este realiza, em função do status negativo do público atendido, em face da cultura que veio se constituindo no Brasil, que “demoniza” a figura do criminoso e que prega que “bandido bom é bandido morto”, como se viu na primeira parte deste trabalho.

Vejamos se essa impressão se confirma, com as respostas que os sujeitos ofereceram quando questionados acerca do reconhecimento do trabalho do Conselho pela comunidade local:

Reconhece. Mas assim, timidamente, vamos dizer assim. Poderia ser mais reconhecido. Mas, eu vejo que esse reconhecimento ele depende também de uma contrapartida de um trabalho bem elaborado. (Fala do sujeito 1)

Reconhecem, mas quem reconhece, é uma parte pouca da sociedade. Ainda a sociedade olha o preso como crime, por mais que você defenda, fale sobre crime, que qualquer um de nós comete crime ou está sujeito a cometer crime, ainda há aquela coisa assim: “mas, porque você não vai... Você não tem o teu trabalho pra fazer? Tem tanto voluntario, tanta pessoa que precisa”. (Fala do sujeito 2)

Algumas pessoas reconhecem, outras nós somos criticadas, né. Eu mesma quando descobriam que eu era conselheira da comunidade, fui criticada... “você defendendo preso” eu falei “não, eu não estou defendendo preso, eu estou defendendo os direitos dele... [...] Então existe ainda essa cobrança. (Fala do sujeito 3)

As falas destes sujeitos traduzem a noção de que existe um reconhecimento incipiente, por poucas pessoas da comunidade, do trabalho dos Conselhos da Comunidade. Os sujeitos 2 e 3 atribuem a ausência de um reconhecimento mais expressivo a um preconceito nutrido pela comunidade em relação ao usuário dos serviços prestados pelos Conselhos: a pessoa privada de liberdade. Tanto é assim, que tais sujeitos relatam que sofreram críticas quando descobriram que elas atuavam como conselheiro(a)s da comunidade, isto é, na “defesa de presos”.

É como se tais críticos quisessem dizer que defender que a execução penal seja cumprida em condições adequadas e em conformidade com a lei equivale a concordar com as ações de contravenção praticadas pelo pessoa privada de liberdade.

[...] Nós tínhamos uma imagem bem ruim, até quando foi para construir a nossa sede, porque foi uma imposição nossa também, assim... Fizeram de tudo para tentar a não construção, porque ela é dentro de um bairro nobre da cidade, porque eles imaginavam que dali ia ficar saindo e entrando preso toda hora, não tinham noção do que era. (Fala do sujeito 3)

Aí foi feito um trabalho na imprensa local com os bairros, com a vizinhança de que ali seriam atendidas as famílias, seria uma sede administrativa... E aí a comunidade acabou aceitando, hoje tem uma aceitação maior. (Fala do sujeito 3)

A sociedade não reconhece o trabalho do Conselho. (Fala do sujeito 4)

Eu acho que para sociedade nós não somos bem vistos... Lá tem um caso de três irmãos que só usam tornozeleira, são homicidas... eu estou acompanhando esse caso porque a menininha precisa tomar leite zero lactose e ninguém quer doar. (Fala do sujeito 4)

Os homicidas, com a tornozeleira, foram em várias empresas, fizeram entrevista, foi aprovado, só que no outro dia eles voltaram pra fazer exame médico, o médico falou que não precisava mais deles, que não ia dar certo e que não estava tendo mais vagas. Porque eles estavam de bermuda e viram a tornozeleira. (Fala do sujeito 4)

Ambos os sujeitos revelam que a sociedade não reconhece o trabalho desenvolvido pelo Conselho, atribuindo a ausência de reconhecimento a um preconceito social em relação à pessoa do preso. Outros sujeitos afirmam que atualmente o trabalho do Conselho começa a ter um maior reconhecimento.

Aqui sim, porque nós já fizemos bastante coisa, nós já fizemos bastante campanha. (Fala do sujeito 5)

Quando as pessoas conhecem e entendem o papel, elas já começam a reconhecer e ver o quanto contribui para sociedade. (Fala do sujeito 6)

Reconhecem... porque antes tinha família de preso que nem sabia que existia o conselho, família de presos... (Fala do sujeito 7)

Este grupo de sujeitos afirma que já existe um reconhecimento, por parte da sociedade local, em relação ao trabalho desenvolvido pelo Conselho ou que este reconhecimento começa a aparecer, na medida em que as pessoas vão conhecendo e compreendendo o papel desempenhado pelos Conselhos. O sujeito 7, no entanto, ainda que afirme que existe o reconhecimento, ao complementar a frase, faz referência às famílias dos presos, e não à comunidade local, formada por pessoas e organizações que não se relacionam diretamente com a execução penal.

Quando questionados sobre a imagem que a comunidade local tem do Conselho e do Conselheiro(a) da Comunidade, os sujeitos da pesquisa apresentaram os seguintes conteúdos, como resposta:

A comunidade vê o conselheiro como um voluntário. Porque o conselho quando ali eles são entrevistados, que a gente conversa com eles, a gente já expõe pra eles que ali a gente não é funcionário do governo, que a gente não tem rendimento, que a gente está ali como eles estão. (Fala do sujeito 1)

O conselheiro é visto como uma pessoa corajosa... “Nossa, você tem coragem de enfrentar. Eu já não teria, eu faria uma outra coisa, menos isso”. Eu tenho até dentro do conselho membros que dizem “olha, me dê qualquer trabalho aqui, eu vou fazer outra coisa. Mas, exatamente ir na delegacia eu não vou, eu tenho medo, eu tenho receio”. (Fala do sujeito 2)

[...] Já os conselheiros tem uma boa imagem, até porque são pessoas que exercem uma certa liderança de trabalhos comunitários. (Fala do sujeito 3)

O conselheiro tem uma imagem positiva perante a comunidade. Quem faz o conselho é o conselheiro, se nós tivermos um conselheiro ruim, como no passado o conselho não era conhecido... (Fala do sujeito 7).

Tais falas evidenciam que os sujeitos da pesquisa entendem que a sociedade forma uma imagem positiva do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade, na medida em que citam, como características desta categoria, virtudes como “voluntário”, “corajoso”, “liderança de trabalhos comunitários”.

Na fala do sujeito 1, que afirma que a comunidade vê o conselheiro como voluntário, percebe-se que o sujeito se refere à opinião de uma pessoa atendida pelo Conselho e não de um “cidadão comum”.

A característica da “coragem”, citada pelo sujeito 2, vem acompanhada por um preconceito por parte de quem avalia o trabalho do(a) conselheiro(a): é preciso ser corajoso para “enfrentar” o trabalho com pessoas tida como perigosas. Este sujeito afirma que mesmo conselheiros afirmam ter medo, receio de desenvolver trabalhos na delegacia, preferindo assumir atividades internas do Conselho. Isso pode significar que o preconceito em relação ao público atendido pelo Conselho não se situa apenas no ambiente externo, mas pode alcançar o juiz, como já se fez referência e a própria pessoa do(a) Conselheiro(a).

Veja-se o posicionamento do sujeito 4, que contém a noção de que a comunidade local forma uma imagem negativa do(a) Conselheiro(a):

O pessoal do comércio, se você chama, eles não vêm, porque eles falam que já foram roubados, “porque eu vou defender preso”? (Fala do sujeito 4).

O sujeito 5, por sua vez, afirma que a imagem do(a) Conselheiro(a) depende de qual ator social o avalia, de que perspectiva o membro da comunidade local olha para o(a) Conselheiro(a):

A imagem do conselho e do conselheiro é variável na sociedade, dependendo de qual ator está olhando para o conselho. As ONGs dão uma importância maior, em segundo lugar eu posso dizer que a universidade dá uma importância grande e depois eu vejo o poder público também, porque eles entendem que... O poder público entende que é uma forma de você segurar a panela de pressão para que a panela de pressão não exploda... (Fala do sujeito 5)

Vale ressaltar que na visão desse sujeito da pesquisa a avaliação positiva por parte de membros do poder público se justifica em virtude de seus interesses, na medida em que o Conselho, ao desenvolver suas atividades, colabora para a redução da tensão no ambiente carcerário.

O mesmo princípio valeria para os demais membros da comunidade local, havendo quem forme uma valoração positiva ou negativa do Conselho e do(a) Conselheiro(a), dependendo de lugar ocupado por quem os avalia:

O cidadão comum, eu não sei até que ponto dimensionar, dimensionar essa questão do cidadão comum. [...] porque eu acho que tem pessoas que olham com bons olhos que a gente vê que no falar a pessoa dá uma devolutiva, acha bacana, apóia... (Fala do sujeito 5)

E tem pessoas que a gente vê que acham que "nossa, mas o que é isso, mas porque isso", ainda existe essa discriminação, essa falta de compreensão, esse não entender, essa coisa de ficar indignado "mas porque vocês fazem isso? Vá fazer outra coisa". (Fala do sujeito 5)

Aquelas pessoas que são muito ligadas ao poderio econômico, a questões comerciais, ao capital... Elas são avessas ao trabalho do conselho, em sua maioria, tem exceções. Elas acham que lugar de bandido bom é bandido morto e que o conselho está perdendo tempo, entendeu? (Fala do sujeito 5)

Já o sujeito 6 avalia que a imagem do(a) Conselheiro(a) depende da postura, da atitude de cada conselheiro(a):

O conselheiro... Ah, então, vai muito da postura de cada conselheiro... porque nós temos conselheiro de mais idade, com aquela visão só do assistencialismo, que passa também essa imagem, onde eles estão, seja igreja ou grupo que eles participam. (Fala do sujeito 6)

Aqui a gente já está com um grupo com a mente mais aberta, pra esse lado mais da reintegração... Mas, a gente tem um grupo ainda bem

voltado... Mais conservador e voltado para assistência, porque a gente tem toda hora que ficar falando, que não é assim, que não é só o assistencialismo. Mas, estamos aí na luta. (Fala do sujeito 6)

Conclui-se, com base nos dados expostos, que a sociedade não conhece e não reconhece o trabalho desenvolvido pelos Conselhos da Comunidade, sendo que o preconceito contra o público atendido pelo Conselho é a causa mais evidente da ausência de reconhecimento do trabalho feito pelo(a)s Conselheiro(a)s e da não valorização do próprio Conselheiro(a) pela Comunidade.

Há indícios, no entanto, de que esta situação começa a mudar, na medida em que os Conselhos começam a divulgar mais as ações que desenvolvem e a aprofundar seu diálogo com a comunidade local.

3.3 - AS POSSIBILIDADES E OS LIMITES DA ATUAÇÃO DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE DO ESTADO DO PARANÁ

No decorrer da tese foram sendo explicitadas as possibilidades contidas na atuação dos Conselheiro(a)s da Comunidade no curso da execução penal.

Mas ainda assim questionou-se diretamente os sujeitos da pesquisa à respeito de como estes enxergam tais possibilidades. O(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade apresentaram as seguintes respostas:

[...] resultado que o apenado, quando você oferece pra ele uma oportunidade, que você oferece pra ele uma possibilidade dele melhorar, muitas situações a gente já acompanhou e já percebeu, viu, ficou comprovado que há uma... Eles não querem essa vida, a verdade é essa. (Fala do sujeito 1).

Aí você percebe que são duas situações: lá o juiz aplicando a pena, que é dever dele, tem que fazer... E nós aqui, intermediando essa situação pra ele entender que nem o juiz, nem nós somos Deus, colocando dessa forma... Que ele pode, ele pode, tem capacidade, ele consegue. Só o que ele não pode é voltar a delinqüência, que ele não deve fazer isso porque dentro desse delito dele, envolve todos os familiares. (Fala do sujeito 1).

Primeiro porque são cumpridas as penas, eu acho que o primeiro passo. Segundo porque a família está sabendo que o conselho está ali. O cara quando sai ele sabe que pode até contar com o conselho, quando nós estamos dentro do fórum, no criminal ali, as vezes ele vai lá perguntar alguma coisa, contar seu problema, pedir uma ajuda ... (Fala do sujeito 2).

Ah, eu vejo que sim... Tem sim. Olha, eu acho que nós somos um grande parceiro, até pela humanização, pela forma de atendimento. Lógico, nós temos bastantes situações que ainda a gente precisa melhorar muito ainda como conselho. Mas, eu vejo que a gente tem uma relação estreita, que a gente colabora bastante com essa questão sim na lei de execução penal. (Fala do sujeito 3).

É eu acho que assim, ele parte da humanização, eu acho que todo trabalho do conselho da comunidade ele parte da humanização. (Fala do sujeito 5).

É um processo, por quê? Porque o conselho deseja a humanização da pena e ele deseja um atendimento humanizado, ele deseja um trabalho reflexivo, ele deseja uma emancipação, ele deseja um fortalecimento de vínculos, uma interação social. (Fala do sujeito 5).

Sim, eu acho que sim, porque assim... Hoje o conselho, ele atende tanto o que está preso, quanto o que está solto. Por quê? Porque a sociedade nunca vai chegar perto de alguém que estuprou, que matou... Então em quem que eles se apóiam? A nós. (Fala do sujeito 4).

Eu acho que... Não vou dizer ótimo, porque o ótimo a gente não vai conseguir, porque tem muitas pessoas que ao invés de ajudar, só vão atrapalhar. ... A pessoa acha que não, mas o conselho, juntamente com o réu, ele ajuda muito. Só que eu acho que nós tínhamos que ter mais autonomia, sem envolver o judiciário. (Fala do sujeito 4).

Onde, a não ser o conselho e as entidades religiosas, quem vai correr atrás de preso? Ninguém. O conselho tem se empenhado realmente, ele tem feito os cursos, tem feito encontro com os presos, palestras. Então isso é muito bom porque os presos eles ficam com a auto estima bem melhor. (Fala do sujeito 7).

O resultado é a diminuição de reincidência ou pra quem está lá dentro da unidade, eles ficarem mais tranquilos no cumprimento da pena, principalmente esse projeto Geduc, que há o diálogo lá dentro, que é onde eles também são ouvidos. Então o conselho acaba cumprindo esse papel também, de diminuir os conflitos lá dentro, os próprios profissionais também que atuam lá dentro que estão encarcerados, a diferença é que eles têm a chave de entrar e sair, mas eles estão encarcerados. Então com isso, o conselho dá esse respaldo, de estar ouvindo esses funcionários, com as angústias deles, com as ansias deles, eu vejo nesse sentido. (Fala do sujeito 6).

Percebe-se, na fala dos sujeitos da pesquisa, uma tônica humanista em seus discursos, centrada na idéia de que o Conselho pode levar até o preso outras possibilidades que não o crime, que as ações do Conselho poderão ser uma referência para o egresso e sua família numa situação de dificuldade, que os Conselhos são importantes porque atendem e dão atenção a um público **que não interesse a mais ninguém.**

Mas a lógica do humanismo cristão se encarna de forma mais evidente nas falas que indicam que a possibilidade do Conselho é favorecer a

humanização da execução penal: no precário e desumano ambiente carcerário brasileiro, a humanização possível de se operar é pela via da prestação de uma assistência material que garante que o preso sobreviva, nas piores condições imagináveis.

Tem-se então, que esta **humanização**, vista pelos sujeitos da pesquisa como possibilidade, também representa um limite para a atuação dos Conselhos da Comunidade do estado do Paraná.

O(a)s Conselheiro(a)s, quando perguntados a respeito dos limites por ele(a)s enfrentados em sua atuação, apresentaram as seguintes respostas:

Primeiro, condições. Porque como o conselho tem uma sala dentro do fórum, ele fica muito limitado com o trabalho que ele possa desenvolver, o nosso conselho inclusive tem uma verba significativa guardada. Só que assim, eu tenho certeza que se fosse colocar para o juiz usar esse dinheiro para você adquirir um imóvel, eu acho que ele não liberaria, começa por aí. (Fala do sujeito 1).

Quanto a delegacia a gente tem assim problemas, sabe. As vezes tem que fazer um jogo de cintura. Se bem que o delegado é muito bacana, mas você tem que estar sempre fazendo, servindo a delegacia. [...] Eles se apoiam muito no conselho nessa parte material. (Fala do sujeito 2).

Olha, as dificuldades a gente sempre tentou fazer um trabalho integrado com a assistência social, com a política do SUAS, mas a gente não consegue com os CRAS. Então os CRAS poderiam ser um grande aliado do trabalho com as famílias, dentro dos próprios cras poderia se ter grupos de prevenção, de trabalhar essa parte da prevenção criminalidade. A gente tem uma rejeição para entrar. (Fala do sujeito 3).

Condições de trabalho, faz muita falta um veículo para o Conselho. Também tem o desrespeito das autoridades com o que faz o Conselheiro. (Fala do sujeito 4).

Quando você está no conselho querendo mostrar, querendo fazer e aí o magistrado ou o promotor simplesmente não estão nem aí, como quem diz "façam o que quiser, mas não me incomode". Então isso é muito ruim. Por outro lado a gente já teve juiz e promotor que implicavam com o conselho, tipo assim, tudo que o conselho fazia eles não participavam da reunião e depois a gente fazia e sempre tinha aquele questionamento "porque fizeram? O que vocês estão fazendo?" (Fala do sujeito 5).

Bom, um dos limites é que a gente precisa aumentar o número de conselheiros, porque eu vejo assim, que hoje... [...] 'vai ter eleição no mês de abril, até eu estou na chapa para continuar, que eu posso continuar mais um período... [...] mas a próxima meta é a gente aumentar o numero de conselheiros", porque a gente queria que o conselho tivesse mais visibilidade. (Fala do sujeito 6).

É um limite para o trabalho. A própria opinião pública que faz um trabalho contrário, que querem aprisionar mesmo, que é bandido, porque claro, a própria mídia não vai colocar que é questão estrutural de um sistema que a gente vive, capitalista, que as pessoas não têm oportunidade, que os recursos são mal investidos, que as pessoas não são supridas nas suas necessidades e muitas vezes eles acabam se envolvendo, por exemplo, no tráfico, não tem emprego, ele vai traficar, porque ele também quer comer, ele também quer usar um tênis de marca, quer ter um celular. Então pra ele é uma fonte de renda (Fala do sujeito 6).

Talvez mais autonomia pro conselho. No sentido de planejar e Gastar os recursos, porque os recursos que vem agora eles precisam ser planejados. Daqui três meses é que vem a verba pra tal... Mas, as emergências existem diuturnamente. (Fala do sujeito 7).

Comparece com destaque nas falas dos sujeitos da pesquisa, como limite à sua atuação enquanto Conselheiro(a)s, a subordinação dos Conselhos da Comunidade às autoridades, notadamente o juiz da execução penal.

Enquanto dois sujeitos fizeram referência direta à falta de autonomia dos Conselhos para utilizar os recursos oriundos da prestação pecuniária, outros dois questionaram o desrespeito e a indiferença das autoridades para com o(a)s Conselheiro(a)s e o trabalho desenvolvido pelos Conselhos da Comunidade.

A ausência de condições de trabalho para os Conselhos, como a falta de uma sede fora do edifício do Fórum e de um veículo também foi registrada pelos sujeitos da pesquisa como limitadores da ação do Conselho. Vale ressaltar que mesmo os Conselhos tendo disponíveis os recursos para fazer frente às necessidades apontadas, não dispõe da prerrogativa para fazer o investimento necessário, sem a concordância das autoridades da execução penal da Comarca.

As falas também trazem como limite à atuação do(a)s Conselheiro(a)s uma opinião pública desfavorável à atuação dos Conselhos, em virtude de uma visão preconceituosa em relação ao público por eles atendido, além da dificuldade para desenvolver uma atuação integrada com a rede de serviços do Sistema Único da Assistência Social, notadamente com os Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, que pode ter como origem também uma recusa ao público atendido pelos Conselhos da Comunidade.

Tais questões também repercutem, como se viu, na ausência de reconhecimento do trabalho do(a) Conselheiro(a) da Comunidade e numa

relação de “estranhamento” por parte da comunidade local com o(a)s próprios Conselheiro(a)s, na medida em que as pessoas da comunidade não entendem o interesse dos componentes do Conselho para trabalhar com pessoas envolvidas com a prática de crime.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não são os justos que prevalecem, são os mais fortes, sempre. Mas isso, que proíbe sonhar, não proíbe combater. Pela justiça? Porque não, se a amamos? A impotência é fatal; a tirania é odiosa. Portanto, é preciso por a justiça e a força juntos, é para isso que a política serve e é isso que a torna necessária (...). O que é um justo? É alguém que põe sua força a serviço do direito e dos direitos. COMTE-SPONVILLE.

A discussão acerca do Estado penal e de sua forma de atuar sobre os setores vulneráveis da população nunca foi tão oportuna e necessária como nos tempos de agudização das crises vividas pelo capital em que vivemos. Na retração do Estado que deveria proteger os que vivem à margem do exercício de seus direitos, viceja um Estado que persegue, condena e encarcera massivamente imensos contingentes humanos especialmente selecionados pelo sistema de justiça criminal.

O fato de que estivesse se processando nesse difícil contexto, de forma aparentemente contraditória, uma experiência de atuação de segmentos da sociedade no campo da execução penal, adentrando as unidades para entrevistar presos, prestar-lhes assistência e elaborar relatórios para as autoridades, despertou no autor o desejo de aprofundar seu conhecimento sobre tal experiência, conduzindo-o à construção desta tese.

A trajetória que se percorreu entre a aplicação do método de investigação e a organização do método de exposição da tese permitiu que se evidenciassem alguns “achados”, que se espera reunir neste ponto da exposição.

A revisão da literatura permitiu a revelação de que o Estado brasileiro veio exercendo o controle social, por meio do direito penal, daqueles que compunham as “classes perigosas” (Wermuth, 2011), que ofereciam risco e poderiam por em xeque a estrutura social desigual vigente no país.

Viu-se que o direito penal e as penas têm uma função política e são utilizados pelo Estado para garantir a ordem social e “enquadrar” as pessoas às

normas sociais elaboradas para a mesma finalidade, o que coloca o direito, o sistema penal e as penas propriamente ditas como instrumentos de controle social.

Os que fazem a defesa dos “objetivos declarados” da pena, como a prevenção, intimidação ou a ressocialização do criminoso não levam em consideração que a sua aplicação se dá num realidade desigual e que o sistema penal funciona como um “filtro” que diferencia e seleciona as pessoas que serão punidas, independentemente de suas condutas.

Vale dizer que para a atuação do sistema penal importa mais a classe social e a etnia a que pertence o suposto infrator do que o grau de reprovabilidade de sua conduta.

Portanto, a mesma classe social que tem o poder de dizer quais condutas serão criminalizadas e em quais classes serão selecionados os que se submeterão à punição, também tem o poder de fazer com que seus membros não sejam submetidos a esse sistema punitivo.

Como se demonstrou no capítulo I desta tese, a história da execução penal em nosso país é pródiga em nos fornecer exemplos de como funcionou a seletividade penal em terras brasileiras: inicialmente a lei penal puniu com mais vigor e preferencialmente o indígena, o negro cativo e o “natural” do Brasil, depois o escravo liberto, posteriormente o pobre “vadio e ocioso” dos meios urbanos e atualmente os desempregados, os moradores das favelas, as populações em situação de rua, os dependentes químicos e outros segmentos que não encontram lugar no mercado de trabalho.

Se em nosso passado a seletividade penal encontrou abrigo na estrutura social brasileira, os tempos atuais tem possibilitado conjunturas propícias ao reforço dessa seletividade.

Enquanto o Estado se minimiza para o oferecimento de proteção social, amplia-se a sua face penal, aumentando o número de condutas a serem criminalizadas e as penas a serem cumpridas, ampliando exponencialmente as taxas de aprisionamento, agravando os regimes de cumprimento das penas,

enredando um número maior de pobres e desempregados nas malhas da Justiça.

Por outro lado, as unidades em que os estratos da classe trabalhadora encontram-se cumprindo suas penas, ensejam denúncias e mais denúncias aos órgãos internacionais de proteção dos direitos humanos, haja vista as mais diferentes e criativas formas de tortura de seres humanos que nelas se processam.

Quando inicia sua aproximação aos Conselhos da Comunidade a tese revela que desde a conjuntura do Estado Novo vinha sendo gestada no campo da execução penal a ideia de um órgão, composto por pessoas sem vínculo com o aparato judicial, para realizar visitas e prestar assistência a presos e egressos, favorecendo o controle social exercido pelo Estado sobre as pessoas privadas de liberdade, mas ao mesmo tempo se apresentando à sociedade como a encarnação de um “ideal humanitário.”

Assim, os Conselhos não surgem de uma inovação “democrática” ou “participativa” da Lei de Execução Penal, mas atendem uma aspiração antiga do sistema penal, que começou a ser formulada no anteprojeto de Código Penitenciário de 1933 e esteve presente em outros anteprojeto formulados entre esse ano e 1977, quando se aprovou a Lei Federal 6416/77, a primeira a fazer referência ao Conselho da Comunidade em nosso país.

A análise das atribuições dos Conselhos da Comunidade, previstas na legislação federal e nos assim chamados documentos de orientação nacional e documento normativo estadual, permitiu que se evidenciasse um “achado” da pesquisa: a identificação das **tendências** que vieram balizando a atuação dos Conselhos da Comunidade no decorrer da história.

Entre estas **tendências**, foram identificadas aquelas que colaboram para reforçar a capacidade do Estado de exercer o controle social sobre as pessoas selecionadas para responder por seus crimes, que se repetem em todas as legislações e documentos analisados, com exceção da Cartilha dos Conselhos da Comunidade (2008). Entre estas tendências podem ser citadas as de “fiscalização do cumprimento das condições estipuladas para a concessão de benefícios” e “tutela e controle de comportamento.”

Também foram identificadas tendências que permitem que os Conselhos da Comunidade aproximem-se dos cárceres, obtenham informações sobre as condições em que a pena vem sendo cumprida e prestem assistência material aos prisioneiros. Aqui incluem-se as visitas mensais aos estabelecimentos penais, as entrevistas aos presos e a prestação de assistência material.

Por fim foram identificadas, na legislação analisada, tendências que poderiam levar os Conselhos da Comunidade a uma intervenção de novo tipo, aproximando-os da sociedade e possibilitando que a execução penal seja discutida e apropriada pela coletividade.

Tais tendências comparecem apenas em documentos de orientação nacional, que não parecem ter partido das condições objetivas em que atuam o(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade e que não realizaram o devido tensionamento com a realidade da execução penal no país.

Talvez por isso mesmo as atribuições relacionadas a estas tendências – entre as quais citamos a “educativa”, “consultiva” e de “elaboração e proposição de políticas integradas” – não aparecem como parte da atuação dos Conselhos da Comunidade, conforme os dados obtidos pela pesquisa.

Outro “achado” da pesquisa foi a construção do perfil do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade, capaz de revelar à sociedade “quem são” as pessoas que estão desenvolvendo essa atuação na execução penal. Da mesma forma, conseguiu-se reunir elementos que permitiram que se caracterizasse os Conselhos da Comunidade do estado do Paraná, gerando informações e permitindo análises até então indisponíveis.

A análise da atuação do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade não pode prescindir da consideração de que **a execução penal não é pensada enquanto política pública em nosso país**. Não há um planejamento consequente para essa política e nas conjunturas em que isso foi possível, nem sempre o planejado pôde ser executado.

Se a execução penal não é operada como política pública, se mesmo os recursos públicos existentes para investimento nesse campo são contingenciados – como se demonstrou – então conclui-se que no Brasil, assim

como na Europa e nos Estados Unidos, **a execução da pena passa a ter como única finalidade a segregação e o aniquilamento daqueles sujeitos “sobrantes” na ordem do capital**, cuja liberdade pudesse por em risco a “paz social” necessária para a produção e principalmente para a circulação de riquezas, entre os poucos privilegiados que participam desse processo.

A execução penal passa a ser então apenas mais uma expressão da capacidade que tem o Estado de controlar a sociedade, mantendo sob controle qualquer indivíduo que possa oferecer risco. Punindo exemplarmente os pobres que violam a lei, o Estado se legitima ao demonstrar que quem transgredir as normas sociais paga por isso. **Quanto menos se pune os proprietários, mais se precisa punir exemplarmente os pobres que já estão presos.**

Nesse contexto adverso, de que forma os Conselhos da Comunidade tem atuado? Minimizando os problemas existentes nos cárceres por meio da prestação de assistência material aos presos. Essa ajuda material, apesar de paliativa, **tem garantido a sobrevivência das pessoas privadas de liberdade.**

Enquanto os Conselhos visitam as unidades penais e colaboram para melhorar sua estrutura física e para atender às necessidades materiais dos presos, **não enfrentam politicamente, de forma sistemática e consequente, as condições em que a execução penal é efetivada no estado.**

O impacto da urgência e a emergência das questões que aparecem nas visitas mensais é tão forte sobre as mentes e corações do(a)s Conselheiro(a)s que estes não conseguem se “descolar” dessa manifestação fenomênica da realidade para refletir um pouco mais profundamente nas determinações que permitem esse estado de coisas e que tornam possível e necessária uma execução penal estruturada para infligir sofrimento às pessoas privadas de liberdade.

Dessa forma, com o apoio dos Conselhos, o Estado mantém, na prática, a vigência da “punição da punição”: punir quem já está preso impondo-lhe as piores condições de sobrevivência, lembrando que na sociedade burguesa a melhor condição de quem está preso não pode ser melhor que a pior condição de quem está livre, para que a prisão continue cumprindo sua função intimidatória e dissuasória.

Por outro lado, a maioria do(a)s Conselheiro(a)s atua para fiscalizar o comportamento de pessoas em cumprimento de penas e medidas alternativas, em regime aberto, em cumprimento de condições para manutenção de benefícios judiciais, entre outras situações.

Tem-se, portanto uma atuação nos cárceres baseada no binômio “constatação da necessidade – atendimento pelo viés da prestação de ajuda material”, que garante a sobrevivência dos presos, mas não tensiona o modelo de execução penal vigente e uma atuação na fiscalização do comportamento de pessoas que cumprem penas ou medidas em meio aberto, que reforça tanto a capacidade de controle do Estado sobre tais pessoas, como o próprio modelo de execução penal que deveria ser questionado.

Conclui-se, portanto, que **o direcionamento da atuação dos Conselhos da Comunidade do estado do Paraná segue o caminho do reforço do controle social exercido pelo Estado sobre as pessoas especialmente selecionadas para responder por seus crimes, a partir de filtros com a condição de classe e a etnia.**

Os Conselhos agem nessa perspectiva por três fatores, interligados: primeiro porque essa é a proposta da Lei de Execução Penal, que fixa claramente limites para a atuação dos Conselhos, como se demonstrou.

Em segundo lugar porque os Conselhos atuam hierarquicamente subordinados às autoridades da execução penal, faltando-lhes as prerrogativas para uma atuação minimamente independente. Essa subordinação hierárquica termina por tolher as iniciativas dos Conselhos que por ventura não tivessem sido tolhidas pelas lacunas existentes na LEP.

Por último, mas não menos importante, a atuação se dá nessa direção porque o caldo de cultura no qual se plasma a discussão da execução penal no Brasil não tem permitido outra direção que não a perspectiva do **reforço do controle do Estado sobre as pessoas que transgridem a lei**. É essa a expectativa da sociedade, da comunidade local e também de boa parte do(a)s Conselheiro(a)s, que fazem parte destas coletividades.

Entende-se que para sair da “camisa de força” em que atuam, os Conselhos devem assumir como sua tarefa primordial a publicização das condições em que tem sido operacionalizada a execução penal em nosso país, de modo que se possa problematizar tais condições, numa discussão que vá além da frágil polarização entre “defensores de direitos humanos” e “defensores da lógica de que ‘bandido bom é bandido morto’.”

Mas para isso as entidades que representam os Conselhos da Comunidade, como as suas federações, precisam investir em capacitações que partam das condições objetivas em que atuam o(a)s Conselheiro(a)s e que considerem a grau de reflexão que estes conseguem desenvolver no estágio atual de suas trajetórias.

Quanto mais o(a)s Conselheiro(a)s entenderem a sociedade burguesa e o papel da execução penal nesse contexto, mais poderão analisar os limites de sua atuação e terão capacidade de propor alternativas.

Há uma necessidade premente de se investir em iniciativas que permitam a ampliação da visão de mundo do(a)s Conselheiro(a)s, para que possam elaborar uma concepção mais crítica da execução penal.

Por fim, ainda que a Cartilha dos Conselhos da Comunidade (2008), não tenha considerado os tensionamentos que existem no campo da execução penal, as eventuais oposições existentes à assunção de um novo papel pelos Conselhos da Comunidade, há que se reconhecer que a proposta de atuação contida neste documento de orientação nacional representou uma antecipação ideal de um Conselho apto a ampliar a participação da sociedade na execução penal e a garantir, no futuro, alguma possibilidade de controle social, por parte da sociedade, sobre esse complexo campo.

Desde a publicação da Cartilha até a quadra histórica atual, os Conselhos não vem dispendo de condições objetivas para atuar conforme as atribuições por ela sugeridas. Entre as mais importantes, lista-se a possibilidade de os Conselhos atuarem na proposição e formulação de políticas, a necessidade de se ampliar o debate com a sociedade, de modo a poder representá-lo de fato na execução penal.

Um dos sujeitos da pesquisa evidenciou que o Conselho a que pertence tem encontrado seus próprios caminhos para avançar além da assistência material e da fiscalização de comportamentos. Isso tem sido possível fortalecendo o Conselhos da Comunidade com a presença de representantes de movimentos sociais, de organizações não governamentais de diversas áreas e de outros coletivos.

Dessa forma, com o Conselho representando diversos segmentos sociais, este legitima a sua atuação e se torna capaz de pressionar as autoridades da Comarca a considerar suas posições diante do cenário da execução penal na esfera local.

Tal Conselho também tem desenvolvido uma atuação em rede com outras políticas públicas, o que também reforça a sua capacidade de envolver novos sujeitos na discussão da execução penal.

São ações que podem tornar possíveis a discussão e efetivação, no futuro, de outras possibilidades de controle social no campo da execução penal, que não aquela que reforce a capacidade do Estado de exercer o controle social sobre a sociedade.

Se os problemas são complexos e a conjuntura a mais difícil que se possa conceber, as soluções também não serão simples. Mas talvez por isso mesmo sejam tão necessárias, para que este país possa ter a capacidade de construir um modelo de execução penal que devolva à sociedade, após o cumprimento da pena, seres humanos, e não apenas o que restou deles. (ARAÚJO JÚNIOR, 1974).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABI-ACKEL, Ibrahim. **Exposição de Motivos nº 213, de 9 de maio de 1983, relativa à Lei de Execução Penal.** 1983. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7210-11-julho-1984-356938-exposicaodemotivos-149285-pl.html>>. Acesso em 29 jan. 2017.
- ALBUQUERQUE, Rossana Maria Marinho. A acepção Durkheimiana do Crime. In Olhares Plurais: **Revista Eletrônica Multidisciplinar.** v. 1, n., 1, Ano 2009.
- ALENCAR, Ana Valderez A. N. de. RANGEL, Leyla Castello Branco. **Execução Penal. Lei 7210 de 11 de julho de 1984. Texto anotado e indexado. Anteprojeto. Histórico.** (Tramitação Legislativa). Brasil: Senado Federal, 1985.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.)
- AQUINO, Maria Paula Meirelles Thomaz de. **O pensamento de Enrico Ferri e sua herança na aplicação do Direito Penal no Brasil contemporâneo.** 2016. Disponível em: <https://www.ibccrim.org.br/revista_liberdades_artigo/227-Historia>. Acesso em 28 jan. 2017.
- ARAÚJO JÚNIOR, João Marcello de. Execução Penal – ideologia e discurso político – tomada de consciência. In LYRA, Roberto. **Direito Penal Científico (Criminologia).** Rio de Janeiro: Konfino, 1974.
- ARENDT, Hannah. **A condição humana.** 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.
- AZEVEDO, Mônica Louise de. **Substitutivos penais: alternativas à prisão no sistema de penas brasileiro.** Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade Estadual do Norte Pioneiro. Jacarezinho, 2003. Mimeo.
- BARATTA, Alessandro. “**Cárcere e Estado Social: por um conceito de ‘reintegração social’ do condenado.** in Problema de Legitimación em el Estado social. Madrid, Trotta, 1991. Tradução por Rodrigo de Abreu Fudoli, do grupo de pesquisas da Faculdade de Direito a UFMG.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Lisboa: Edições 70, 1979.
- BATISTA, Nilo. Os sistemas penais brasileiros. In ANDRADE, Vera Regina Pereira de (Org.) **Verso e reverso do controle penal – (Des) Aprisionando a sociedade da cultura punitiva.** Homenagem a Alessandro Baratta. Florianópolis: Fundação Boiteux. Vol. I, 2002.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Tradução por Florio de Angelis, São Paulo: Edipro, 1994.

BERINSTAIN, Antonio. Jesuítas al servicio de los condenados por la “justicia” (1540-1990). In: **Cuadernos del Instituto Vasco de Criminologia**. San Sebastián, Junho, 1993.

BISNETO, José Augusto. **Serviço social e saúde mental: uma análise institucional da prática**. São Paulo: Cortez, 2007.

BITTENCOURT, Cezar Roberto. **Juizados Especiais Criminais e alternativas à pena de prisão. 2ª. Edição**. Porto Alegre, Editora Livraria do Advogado, 1996.

BOBBIO, Norberto. et al. **Dicionário de Política**. Brasília: Unb, 1992.

BRASIL. **Constituição Política do Império do Brazil**. Manda observar a Constituição Política do Império, oferecida e jurada por Sua Magestade o Imperador. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em 12 de maio de 2016.

_____. **Código Criminal do Império do Brazil**. Manda executar o Código Criminal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM-16-12-1830.htm>. Acesso em 13 de maio de 2016.

_____. **Decreto n. 847 – de 11 de Outubro de 1890**. Promulga o Código Penal. Disponível em <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=66049>>. Acesso em 15 de maio de 2016.

_____. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de Dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848.htm>. Acesso em 17 de maio de 2016.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em 18 de maio de 2016.

_____. **Lei nº 6416, de 24 de maio de 1977**. Altera dispositivos do Código Penal (Decreto-lei número 2.848, de 7 de dezembro de 1940), do Código de Processo Penal (Decreto-lei número 3.689, de 3 de outubro de 1941), da Lei das Contravenções Penais (Decreto-lei número 3.688, de 3 de outubro de 1941), e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6416.htm>. Acesso em 22 de maio de 2016.

_____. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm>. Acesso em 22 de maio de 2016.

_____. Comissão para Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade. **Cartilha dos Conselhos da Comunidade**. Brasília, DF, 2ª. Edição, 2008.

_____. **Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário: CPI do sistema carcerário**. Brasília: Câmara dos Deputados/Edições Câmara, 2009. p. 270.

_____. Ministério da Justiça. **Fundamentos e análises sobre os Conselhos da Comunidade**. Ministério da Justiça, 2010, 1ª. Edição.

_____. Ministério da Justiça. Conselho Nacional de Política Criminal de Penitenciária. **Resolução nº 10, de 08 de novembro de 2004**. Brasília, 2010.

_____. Ministério da Justiça. Grupo de Trabalho criado pela Portaria 411/2010 – DEPEN/MJ de 05 de agosto de 2010. **Matriz Curricular para a Formação de Conselheiros da Comunidade**. Brasília, 2010.

_____. CNJ. **Resolução nº 154, de 13 jul. 2012**. Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br//images/atos_normativos/resolucao/resolucao_154_13072012_16022017192455.pdf> . Acesso em 30 jan. 2017.

BUSTO RAMIREZ, Juan. **A pena e suas teorias**. Fascículos de Ciências Penais. Porto Alegre, v. 5, n. 3, 1992.

CALDAS AULETE, Francisco Julio. **Dicionário contemporâneo da língua portuguesa**. 8.ed. Rio de Janeiro: Delta, 1987.

CALHAU, Lélío Braga. **Dogmática Jurídica**. 2016. Disponível em:<<http://www.leliobragacalhou.com.br/dogmatica-juridica/>>. Acesso em 27 jan. 2017.

CHALHOUB, Sidney. **Trabalho, lar e botequim: o cotidiano dos trabalhadores no Rio de Janeiro da belle époque**. 2. Ed. Campinas: UNICAMP, 2001.

_____. **Cidade febril: cortiços e epidemias na Corte Imperial**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

CIRINO DOS SANTOS, Juarez. **Direito Penal: a nova Parte Geral**. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Teoria crítica do Direito**. Curitiba: Editora HDV, 1987.

DAUFEMBACK, Valdirene. Questões sobre o contexto e a atuação dos Conselhos da Comunidade: a experiência da Região Sul. In **Fundamentos e análises sobre os Conselhos da Comunidade**. Ministério da Justiça, 2010, 1ª. Edição.

DINIZ, Antonio Carlos de Almeida. Direito, estado e contrato social no pensamento de Hobbes e Locke: uma abordagem comparativa. **Revista de**

informação legislativa : v. 38, n. 152 (out./dez. 2001). Disponível em <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/729>>. Acesso em: 23 dez. 2016

DIUANA, Vilma et al. Saúde em prisões: representações e práticas dos agentes de segurança penitenciária no Rio de Janeiro, Brasil. **Cad. Saúde Pública [online]**. 2008, vol.24, n.8, pp. 1887-1896. ISSN 0102-311X. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X2008000800017>>. Acesso em 01 fev. 2016.

DUARTE, Maria Carolina de Almeida. Política criminal, criminologia e vitimologia: caminhos para um direito penal humanista. **Revista Jus Navigandi**. Teresina, ano 11, n. 1236, 2006.

DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. São Paulo, Martin Claret, 2005.

_____. **Da divisão do trabalho social**. São Paulo, Martins Fontes, 2004.

_____. **O suicídio : estudo de sociologia**. 4. ed. Lisboa : Editorial Presença, 1987.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Globo, 2008.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. Tradução de Perfecto Andres Ibanez. Madrid: Trotá, 1995.

FERREIRA, Jorge Chade. **Os Conselhos da Comunidade e a Reintegração Social**. 2015. 271 p. Dissertação (mestrado) – Faculdade de Direito – Universidade de São Paulo.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: história da violência nas prisões**. Petrópolis, Vozes, 1975.

_____. Michel. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro, Graal, 2003.

FREITAS, Ricardo de Brito. **As razões do positivismo penal no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002

GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, Antonio. GOMES, Luiz Flavio. **Criminologia: introdução a seus Fundamentos teóricos. 3. Edição**. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2000.

- GARLAND, David. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Rio de Janeiro: Revan, 2008.
- GARRÉ, Bárbara Hees. HENNING, Paula Corrêa. O Pensamento Humanista Cristão e Algumas Reverberações na Pedagogia freireana. **Revista Educação e Filosofia. Uberlândia**, v. 27, n. 53, p. 275-296, jan./jun. 2013.
- GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.
- GOMES, Laurentino. **1808 – Como Uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a História de Portugal e do Brasil**. 2ª reimpressão. São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2007.
- GONSALVES, Elisa Pereira. **Iniciação à Pesquisa Científica**. 2.ed. Campinas, SP. Editora Alínea, 2001.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1989
- KÖCHE, Bruna. **“Crime, castigo e expiação: secularização do direito penal e a herança da moral religiosa na punição.”** 2013. Disponível em <<http://www.ajuris.org.br/OJS2/index.php/REVAJURIS/article/view/327>>. Acesso em 25 jun. 2017.
- LEAL, Cesar Barros. **Execução Penal na América Latina à luz dos direitos humanos: viagem pelo caminho da dor**. Curitiba: Juruá, 2012.
- LIMA, Joel Corrêa de; CASARA, Rubens R. R.. **Temas para uma perspectiva crítica do Direito: Homenagem ao Professor Geraldo Prado**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.
- LOSEKANN, Luciano. O juiz, o Poder Judiciário e os conselhos da comunidade: algumas reflexões sobre a participação social na execução penal. In **Fundamentos e análises sobre os Conselhos da Comunidade**. Ministério da Justiça, 2010.
- LUZ, Madel Therezinha, **As instituições médicas no Brasil: instituição e estratégia de hegemonia**. Rio de Janeiro, Edições Graal, 1979.
- MACCAULAY, Fiona. **Parcerias entre Estado e Sociedade Civil para promover a segurança cidadã no Brasil**. In Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos, ano 2, n. 2, 2005.
- MACEDO, José Weber Freire. Crime, capitalismo e desorganização do cotidiano. **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº 38. Abril de 1992. São Paulo: Cortez, 1992.
- MAIA, Clarissa Nunes. **História das Prisões no Brasil**. Rio de Janeiro: Rocco, 2009.

MARCOS, Vanessa. PARENTE, Cristina. AMADOR, Cláudia. **“Reflexões sobre o conceito e prática do voluntariado no terceiro setor português”**. Novembro de 2013. Disponível em <http://www.isociologia.pt/App_Files/ Documents/is-wp-ns- 008_131106102444.pdf>. Acesso em: 20 maio 2017

MINAYO, Maria Cecília de Souza. et al. (Org.) **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

MORAES, Evaristo de. **Prisões e Instituições Penitenciárias no Brasil**. Rio de Janeiro, 1923.

MORAES, Pedro Rodolfo Bodê de. BERTATTO, Fábila. **Controle Social**. 2012. Disponível em <<http://www.humanas.ufpr.br/portal/sociologiapolitica/files/2012/05/CONTROLE -SOCIAL-vers%C3%A3o1.doc>>. Acesso em 01 jun 2017.

NEDER, Gizlene. **Discurso jurídico e ordem burguesa no Brasil**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1995.

_____. CERQUEIRA FILHO, Gisálio. **Criminologia e Poder Político: sobre direitos, história e ideologia**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Justiça. **Manual do Patronato Municipal**. 2013. Mimeo.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Voluntariado**. Disponível em <<https://nacoesunidas.org/vagas/voluntariado/>>. Acesso em 20 jun. 2017.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania. **Orientações para implantação dos Patronatos Municipais**. Curitiba, mimeo, 2013.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Instrução Normativa Conjunta CGJ/TJ-PR – MP-PR nº 01/2014**. Curitiba, mimeo, 2014.

_____. **Instrução Normativa Conjunta CGJ/TJ-PR – MP-PR nº 02/2014**. Curitiba, mimeo, 2014.

PEDROSO, Regina Célia. **Os signos da opressão: história e violência nas prisões brasileiras**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002.

RAMALHO, José Ricardo. **Mundo do crime: a ordem pelo avesso**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.

ROCHA, Marco Antonio dar. **Uma reflexão preliminar sobre as possibilidades de acesso à saúde nas unidades penais do Paraná**. Trabalho apresentado à disciplina de “Tópicos Especiais em Políticas Sociais: Saúde”, no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social. UEL, 2012. Mimeo.

_____. PIRES, Sandra Regina de Abreu. O conjunto CFESS/CRESS e a participação do assistente social no Conselho da Comunidade. **Anais do XIV ENPESS – Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social**. Natal, ABEPSS, 2014.

RODRIGUES, Raymundo Nina. **As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2011.

RUY, Affonso. **A Relação da Bahia**. Salvador: Centro de Estudos Bahianos, 1996.

SALLA, Fernando. **As prisões em São Paulo**. São Paulo: Fapesp, 2006.

SANTOS, Elaine Maria Geraldo dos. **Antropologia criminal nos primeiros anos da República**. 2003. Disponível em <<http://anais.anpuh.org/wp-content/uploads/mp/pdf/ANPUH.S22.720.pdf>>. Acesso em 25 jan. 2017.

SANTOS JR., Adalberto. **Criminologia: Escola Clássica do Direito Penal**. 2012. Disponível em <<http://adalbertojuniorexplica.blogspot.com.br/2012/03/criminologia-escola-classica-do-direito.html>>. Acesso em: 7 jan. 2017

SARTI, Cynthia Andersen. **A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres**. São Paulo. Cortez, 2005.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. Ed. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2004.

STRECK, Lenio Luiz. **Tribunal do Júri: símbolos e rituais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

UEM (Universidade Estadual de Maringá). **Editais de lançamento do GDUCC – Grupo de Diálogo Universidade-Cárcere-Comunidade – 1º semestre de 2017**. Disponível em <<http://www.dex.uem.br/516-gedduc-lanca-edital-de-acoes-2017-e-convida-interessados>>. Acesso em 12 jun. 2017.

VALOIS, Luis Carlos. **Prisão, participação social e a Região Norte**. 2009. Disponível em <<http://portal.mj.gov.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTS>>. Acesso em 25 jun 2017.

VÁZQUEZ, Adolfo Sanchez. **Ética**. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2000.

VILHENA, Oscar. Estado de direito, seus limites e a criminalidade. In: **Cadernos Adenauer II: a violência do cotidiano**. São Paulo, n. 1, 2001.

WACQUANT, L. **As Prisões da Miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

_____. Forjando o Estado neoliberal: trabalho social, regime prisional e insegurança social. In: **Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal**. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

WEBER, Max. **Economia y Sociedad**. México, DF: Fondo de Cultura Econômica, 1988.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. **Medo e direito penal**: reflexo da expansão punitiva na realidade brasileira. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

WOLFF, Maria Palma. **Participação social e sistema penitenciário: uma parceria viável?**. In Fundamentos e análises sobre os Conselhos da Comunidade. Ministério da Justiça, 2010.

ZAFFARONI, Eugênio Raul. **Em busca das penas perdidas**. Rio de Janeiro: Revan, 1985.

_____. PIERANGELI, José H. **Manual de Direito Penal Brasileiro**. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2007.

APÉNDICES

APÊNDICE A

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Nome da pesquisa:

“O controle social no processo de execução penal: uma análise a partir da atuação dos Conselheiros da Comunidade do Paraná”

Pesquisador responsável: **Msc. Marco Antonio da Rocha**

Professora Orientadora: **Dra Mabel Mascarenhas Torres**

Telefone para contato e esclarecimentos: **(43) 3372-9230**

O **objetivo geral** da pesquisa consiste em analisar a atuação do(a)s Conselheiro(a)s da Comunidade do Estado do Paraná, com vistas à identificar as ações de controle social desenvolvidas no processo de execução penal.

São **objetivos específicos** da pesquisa:

- a) caracterizar os Conselhos da Comunidade do Paraná e os seus integrantes;
- b) identificar as ações, as atividades e os projetos a partir dos quais operam os Conselhos da Comunidade no Estado do Paraná e
- c) apreender o posicionamento dos Conselheiros no tocante ao controle social na execução penal.

Esclarecemos que sua participação é totalmente voluntária, podendo você: recusar-se a participar, ou mesmo desistir a qualquer momento sem que isto acarrete qualquer ônus ou prejuízo à sua pessoa. Informamos ainda que as informações serão utilizadas somente para os fins desta pesquisa e serão tratadas com o mais absoluto sigilo e confidencialidade, de modo a preservar a sua identidade.

Informamos que o(a) senhor(a) não pagará nem será remunerado por sua participação. Garantimos, no entanto, que todas as despesas decorrentes da pesquisa serão ressarcidas, quando devidas e decorrentes especificamente de sua participação na pesquisa.

Caso você tenha dúvidas ou necessite de maiores esclarecimentos pode nos contactar: **Marco Antonio da Rocha, Rua Mário de Andrade, 333 - Jd. Universitário, Londrina - PR, Telefone (43) 3338-3594, e-mail marcorrococha@gmail.com**), ou procurar o Comitê de Ética em Pesquisa

Envolvendo Seres Humanos da Universidade Estadual de Londrina, na Avenida Robert Kock, nº 60, ou no telefone 33712490. Este termo deverá ser preenchido em duas vias de igual teor, sendo uma delas, devidamente preenchida e assinada entregue a você.

Londrina, ____ de _____ de 2017.

Pesquisador Responsável – Marco Antonio da Rocha – RG 4708065-7

Afirmo que fui devidamente informado(a) que poderei desistir de participar da pesquisa quando me convier. Esclareço ainda que fui devidamente informado(a) que não sofrerei qualquer tipo de punição ou mesmo de sanção por desistir de participar da pesquisa. Informo que fui devidamente esclarecido(a) que a entrevista será gravada com a minha autorização e descartada após a transcrição, no prazo de 24 meses.

Nome: _____

RG: _____

Assinatura: _____

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, _____
_____, RG _____, abaixo assinado(a), estando devidamente esclarecido(a) sobre os objetivos e procedimentos da pesquisa intitulada: **“O controle social no processo de execução penal: uma análise a partir da atuação dos Conselheiros da Comunidade do Paraná”**, realizada pelo pesquisador Marco Antonio da Rocha, discente do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, concordo em participar da pesquisa, sob a condição de preservação de minha identidade, tanto na coleta dos dados como no tratamento e divulgação dos mesmos.

Irati, data: _____

Nome: _____

RG: _____

Assinatura: _____

APÊNDICE B



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA - UEL
CESA-CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL E
POLÍTICA SOCIAL

PESQUISADOR:
MARCO ANTONIO DA ROCHA

ORIENTADORA:
PROFESSORA DOUTORA MABEL MASCARENHAS TORRES

TÍTULO DA PESQUISA:
A participação da sociedade no processo de execução penal: uma análise da atuação dos Conselheiros da Comunidade do Estado do Paraná.

OBJETIVO DA PESQUISA:
Analisar as concepções norteadoras, as ações, as atividades, os projetos e a atuação dos conselheiros da comunidade do Estado do Paraná, com vistas à discussão das possibilidades de participação da sociedade no processo de execução penal.

Caro(a) Conselheiro(a):

Estou realizando uma pesquisa acerca da atuação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná, para concluir meus estudos de doutoramento.

Sua colaboração é de fundamental importância para a viabilização dessa pesquisa. Caso não seja possível preencher e devolver o questionário abaixo na data de hoje, por favor, preencha-o e me envie através do endereço eletrônico: marcorocha@gmail.com.

Em caso de dúvidas, estou à disposição através dos telefones (41) 3322-1013 e (41) 8833-6486 e pelo e-mail marcorocha@gmail.com

Desde já agradeço pela sua colaboração e apoio.

Marco Antonio da Rocha
Pesquisador



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

QUESTIONÁRIO

1. DADOS SOBRE O PERFIL DOS CONSELHEIROS:

Ano de Nascimento: _____ Escolaridade: _____
 Sexo: _____ Profissão: _____
 Etnia (auto declaração): _____ Estado Civil: _____
 Religião (auto declaração): _____

2. SOBRE A ATUAÇÃO COMO CONSELHEIRO:

Tempo de participação no Conselho da Comunidade:

() menos de 1 ano () de 1 a 2 anos () de 2 a 5 anos () mais de 5 anos

É seu primeiro mandato como conselheiro da comunidade? () sim () não

Quantos mandatos como Conselheiros da Comunidade já exerceu:

() um, o atual () dois () três () quatro () mais do que quatro

Além da atuação como Conselheiro da Comunidade, você já atuou participou de outros Conselhos de políticas públicas? () sim () não

3. ATIVIDADES DESENVOLVIDAS COMO CONSELHEIRO(A):

ATRIBUIÇÕES PREVISTAS NA LEI DE EXECUÇÃO PENAL

Você pode marcar mais de uma opção

Atividade	Periodicidade				
	Diária	Semanal	Mensal	Semestral	Anual
Visita aos estabelecimentos penais					
Entrevista aos presos					
Elaboração de relatórios para o Juiz da Execução					



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

ATRIBUIÇÕES PREVISTAS NA LEI DE EXECUÇÃO PENAL
Você pode marcar mais de uma opção

Atividade	Periodicidade				
	Diária	Semanal	Mensal	Semestral	Anual
Diligenciar a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso e ao internado:					
a) Alimentação					
b) Material para artesanato					
c) Colchão					
d) Roupas de cama e banho					
e) Vestuário para os presos					
f) Geladeira					
g) Ventilador					
h) Tinta					
i) Utensílios					
j) Materiais de Construção					
k) Materiais de Higiene					
l) Material Esportivo					
m) Material de Escritório					
n) Remédios					
m) Máquina para cortar cabelo					
o) Fornecimento de passagens para presos					
p) Livros, revistas e jornais					
q) Sementes					
r) Outros, Especificar:					



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

REUNIÕES DO CONSELHO DA COMUNIDADE
Você pode marcar mais de uma opção

Atividade	Periodicidade				
	Diária	Semanal	Mensal	Semestral	Anual
Reuniões do Conselho da Comunidade					
Reuniões com o Juiz de Execução Penal					
Reuniões com o Promotor de Execução Penal					
Outras. Especificar:					

ATIVIDADES DESENVOLVIDAS COM O PRESO
Você pode marcar mais de uma opção

Atividade	Periodicidade				
	Diária	Semanal	Mensal	Semestral	Anual
Reuniões e Palestras					
Informações aos condenados sobre seus processos e penas a cumprir					
Atividades para viabilizar trabalho para os presos					
Providências para obter a prestação de assistência religiosa aos presos					
Providências para obter acesso do preso a outros serviços da política de assistência social					



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

ATIVIDADES DESENVOLVIDAS COM O PRESO
Você pode marcar mais de uma opção

Atividade	Periodicidade				
	Diária	Semanal	Mensal	Semestral	Anual
Providências para garantir assistência médica aos presos					
Providências para garantir assistência psicológica aos presos					
Promoção de almoços e outros eventos em datas festivas					
Outras. Especificar:					

ATIVIDADES DESENVOLVIDAS COM OS FAMILIARES DO PRESO
Você pode marcar mais de uma opção

Atividade	Periodicidade				
	Diária	Semanal	Mensal	Semestral	Anual
Visitas aos familiares dos presos					
Providências para garantir assistência social					
Providências para garantir assistência jurídica					
Providências para garantir assistência psicológica					
Providências para garantir assistência médica					
Providências para fornecimento de cestas básicas					
Encaminhamento de familiares de presos para programas sociais					



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

ATIVIDADES DESENVOLVIDAS COM OS FAMILIARES DO PRESO
Você pode marcar mais de uma opção

Atividade	Periodicidade				
	Diária	Semanal	Mensal	Semestral	Anual
Fornecimento de passagens para familiares de presos e egressos					
Outras. Especificar:					

ATIVIDADES DESENVOLVIDAS COM A COMUNIDADE
Você pode marcar mais de uma opção

Atividade	Periodicidade				
	Diária	Semanal	Mensal	Semestral	Anual
Reuniões com a comunidade					
Realização de Audiências Públicas					
Orientações à comunidade sobre o sistema penal					
Trabalhos de prevenção nas escolas e outras instituições					
Visitas a entidades comunitárias para apresentar o Conselho e seu trabalho					
Outras. Especificar:					



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS E DE PENAS EM MEIO ABERTO
Você pode marcar mais de uma opção

Atividade	Periodicidade				
	Diária	Semanal	Mensal	Semestral	Anual
Reuniões com entidades credenciadas para cumprimento de penas e medidas alternativas					
Credenciamento de entidades para cumprimento de penas e medidas alternativas					
Visita para abertura de novos locais para cumprimento das alternativas penais					
Análise de projetos enviados por entidades cadastradas para obtenção de recursos da prestação pecuniária					
Elaboração de prestação de contas de recursos recebidos da prestação pecuniária					
Apoio na fiscalização de cumprimento de regime semiaberto e aberto					
Visita de fiscalização do cumprimento das alternativas penais					
Busca de vagas no mercado de trabalho para detentos em regime aberto e semiaberto					
Outras. Especificar:					



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

OUTRAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELO CONSELHO
Você pode marcar mais de uma opção

Atividade	Periodicidade				
	Diária	Semanal	Mensal	Semestral	Anual
Desenvolvimento de projeto para melhoria da segurança do município					
Auxílio a organizações não-governamentais					
Construção de unidades penais (casa do albergado, por exemplo)					
Construção e reforma de sedes de entidades sociais					
Auxílio material à Polícia Civil					
Auxílio material à Polícia Militar					
Auxílio Material ao Conselho Comunitário de Segurança					
Outras. Especificar:					

ATIVIDADES ALHEIAS À NATUREZA DO CONSELHO
Você pode marcar mais de uma opção

Atividade	Periodicidade				
	Diária	Semanal	Mensal	Semestral	Anual
Atendimento a adolescentes autores de atos infracionais					
Recebimento de denúncias e reclamações					
Outras. Especificar:					



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

3. SOBRE O CONSELHO E SUA PARTICIPAÇÃO NO MESMO:

Ano de instalação do Conselho: 19__ OU 20__ Não sei responder ()

Autoridade que instalou o Conselho: _____

Iniciativa para criação do Conselho:

() Juiz () Promotor () Movimento Social () Instituição prevista na LEP para compor o Conselho () Pessoas interessadas

Periodicidade das reuniões:

() semanal () quinzenal () mensal () bimestral () semestral

Tempo de mandato do Conselho:

() 1 ano () 2 anos () 3 anos () 4 anos () 5 anos

Composição do Conselho:

- () Assistente Social
 () Representante da Associação Comercial
 () Representante da OAB
 () Representante da Defensoria Pública
 () _____
 () _____
 () _____

Natureza jurídica do Conselho:

- () Associação
 () Sem constituição de pessoa jurídica
 () _____ (outros)

Fontes de recursos do Conselho:

Você pode marcar mais de uma opção

- () Recursos da prestação pecuniária (penas alternativas)
 () Doações oriundas do poder executivo
 () Convênio/subvenção
 () Prestação de Serviços
 () Outras fontes



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

Registro das atividades do Conselho:

Você pode marcar mais de uma opção

- Ata
 Relatórios mensais
 Relatórios anuais
 Outros. Especificar: _____

O(A) Presidente do Conselho representa a entidade:

Forma de escolha do Presidente:

- Eleição no início do mandato
 Indicação pela maioria dos conselheiros
 Indicação pelo Juiz da Comarca
 Indicação pelo Promotor da Comarca
 Auto-indicação pelo interessado
 Outra forma

Listar as ações do Conselho que possibilitam o reconhecimento do trabalho do Conselho pela comunidade local:

Você pode marcar mais de uma opção

- Reuniões com a comunidade
 Trabalho com os presos na cadeia pública
 Audiências públicas sobre assuntos relacionados à violência, criminalidade e sistema penal;
 Palestras e outras atividades educativas voltadas à prevenção da violência;
 Outras atividades – especificar: _____

Em sua opinião qual é a imagem que a comunidade local tem do Conselheiro da Comunidade?

Marque a imagem com a qual você mais se identifica

- Pessoa que tem pena dos presos e quer ajudá-los
 Voluntário que desenvolve um trabalho importante para a sociedade
 Pessoa que fica ao lado dos criminosos, contra os cidadãos de bem
 Pessoa que ajuda os presos com base em seus valores religiosos
 Pessoa que defende os direitos dos presos previstos em Lei
 Outra imagem – especificar: _____



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

**Como as pessoas reagem quando ficam sabendo que você é
Conselheiro?**

- Ficam interessadas e querem saber mais sobre o trabalho
 Ficam desconfiadas e mudam de assunto
 Ficam assustadas e perguntam porque você faz isso
 Querem saber como o Conselho chegou até você
 Outras reações – especificar: _____

Como você iniciou seu trabalho como Conselheiro(a)

- Você mesmo se voluntariou para o trabalho
 Foi indicado pelo Juiz
 Foi indicado pelo Promotor
 Foi indicado/convidado por um(a) amigo(a) que já foi conselheiro(a)
 Foi indicado/convidado pela liderança da entidade a que você pertence
 Foi indicado como consequência da sua atividade profissional
 Outra forma – especificar: _____

O que te motivou a aceitar o convite?

- Motivação religiosa
 Desejo de ajudar o próximo
 Já teve amigo(a)s ou pessoas próximas que estiveram preso(a)s e sabe das dificuldades enfrentadas por quem está nesta condição
 Histórico de militância em defesa de direitos previstos na Lei
 Vocação ligada à sua atividade profissional
 Espírito de voluntariado
 Outras motivações – especificar: _____

**Em sua opinião qual é a imagem que a comunidade local tem do
Conselho da Comunidade?**

Marque a imagem com a qual você mais se identifica

- Grupo de pessoas que tem pena dos presos e quer ajudá-los
 Grupo de pessoas que ficam ao lado dos criminosos, contra os cidadãos de bem
 Grupo de pessoas que ajuda os presos com base em seus valores religiosos
 Grupo de pessoas que defendem os direitos dos presos previstos em Lei
 Outra imagem – especificar: _____



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

**No papel de Conselheiro você se sente representante:
Marque a resposta com a qual você mais se identifica**

- Do conjunto da comunidade local
- Da entidade que fez sua indicação para o Conselho
- Da igreja a que você pertence ou da sua fé religiosa
- Da sua própria pessoa
- De outro segmento -- especificar: _____

Agradeço imensamente pela sua disposição em colaborar com a minha pesquisa.

Se desejar, pode fazer alguma manifestação sobre esta pesquisa nas linhas abaixo:

APÊNDICE C

Roteiro para realização das entrevistas
semiestruturadas

- 1) O processo de ingresso do sujeito no Conselho da Comunidade:
Como você iniciou seu trabalho como Conselheiro(a) da Comunidade?
Quem o convidou?
O que te levou a aceitar o convite? Porque se interessou?
Você sentiu-se livre para recusar ou aceitar o convite? Solicitar uma explicação para qualquer das respostas

- 2) Cumprimento, pelo Conselho e pelo Conselheiro(a), das atribuições previstas na legislação federal, documentos de orientação nacional e documento normativo estadual, bem como das atribuições não previstas nas normativas.
As atividades desenvolvidas pelo Conselho são planejadas? Em caso afirmativo, quem as planeja e de que forma?
Quem estabelece as atribuições que são cumpridas pelo Conselho do qual você faz parte?
Quais são as atividades desenvolvidas?
Para que público são voltadas tais atividades?
Quais são seus objetivos?
Como o Conselho desenvolve tais atividades?
O Conselho desenvolve atividades não previstas pela Lei de Execução Penal?
E caso afirmativo, o que as desencadeia ou motiva a sua realização?
As ações realizadas pelo Conselho tem que ser submetidas à aprovação do Juiz da Execução antes de sua realização?
Das atividades que você realiza, em qual(is) você se reconhece como Conselheiro(a)?

- 3) Relação do Conselho da Comunidade e do(a)s Conselheiro(a)s com as autoridades da Comarca;
De quem partiu a iniciativa para a criação do Conselho da Comunidade que você participa?
Como é a relação do Conselho e do(a)s Conselheiro(a)s com o Juiz de Direito e com o Promotor de Justiça da Comarca?
O Juiz e o Promotor participam das reuniões do Conselho? Com que frequência?
Existem reuniões feitas apenas entre o(a) Presidente do Conselho e o Juiz/Promotor da Comarca?
Você observou se o Juiz e/ou o Promotor de Justiça sugerem atividades a serem realizadas pelo Conselho? Em caso afirmativo, quais atividades ele(s) sugere(m)?
O Juiz / Promotor da Comarca fazem solicitações de trabalhos específicos aos Conselhos? Em caso afirmativo, cite um exemplo de trabalho solicitado por essas autoridades.
Já aconteceu de algum(a) Conselheiro(a) propor uma atividade e o juiz ou o promotor de justiça vetar ou impedir a sua realização?

Já aconteceu de como consequência das visitas as penitenciárias/ presídios, o Conselho propor alguma atividade que o juiz e/ou o promotor vetassem sua realização?

4) Controle social e o trabalho desenvolvido pelo Conselho da Comunidade.

O que você entende por controle social?

Você entende que as atividades desenvolvidas pelo Conselho possibilitam o controle social?

Em caso afirmativo, como você descreve esse controle social? (quem controla quem por meio das ações do Conselho da Comunidade?)

5) As relações e o trabalho do Conselho da Comunidade com a sociedade local.

Você avalia que o Conselho da Comunidade tem seu trabalho conhecido na Comarca?

Em caso de resposta afirmativa, a sociedade reconhece o valor/importância do trabalho desenvolvido pelo Conselho da Comunidade?

Em caso afirmativo, quais são as ações desenvolvidas pelo Conselho que, em sua opinião, permitem o seu reconhecimento pela sociedade local?

O Conselho da Comunidade ao qual você pertence desenvolve ações voltadas diretamente à comunidade local? Que atividades são essas? Quais os seus objetivos?

A sociedade local participa das ações promovidas pelo Conselho da Comunidade? De que forma?

Qual a imagem que a sociedade local tem do Conselho da Comunidade? E do Conselheiro? Justifique sua resposta.

Como conselheiro(a), a quem você entende que está representando no Conselho da Comunidade?

6) O resultado das ações do Conselho da Comunidade no processo da execução penal.

Você avalia que as ações desenvolvidas pelo Conselho têm algum resultado na execução penal?

Em caso afirmativo, que resultado seria esse?

Que resultados essa atuação tem para o preso e sua família?

7) Fale sobre as dificuldades e limites enfrentados no desenvolvimento do trabalho de Conselheiro(a) da Comunidade.

ANEXOS

Detalhes do documento

240

Número: 1/2014**Assunto:** INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA Nº 01/2014 – CGJ/PR E MP/PR**Data:** 02/12/2014**ANEXO A****Ementa:****Anexos:****Instrução Normativa Conjunta nº 01/2014****Referências:** Não há referências**Documento**Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
Corregedoria-Geral da Justiça**INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA Nº 1/2014 - CGJ-PR E MP-PR***Ementa: Institui normas para constituição, regularização e funcionamento dos Conselhos da Comunidade no Estado do Paraná.*

A **CORREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ** (CGJ/PR) e o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ** (MP/PR), neste ato representados, respectivamente, pelo Corregedor-Geral da Justiça, Des. Eugênio Achille Grandinetti, pelo Procurador-Geral da Justiça, Dr. Gilberto Giacóia, e pelo Corregedor-Geral do Ministério Público, Dr. Arion Rolim Pereira, no uso de suas atribuições legais e

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 80 e 81 da Lei de Execução Penal e na Resolução nº 10/2004 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária;

CONSIDERANDO o disposto no Provimento nº 21 da Corregedoria Nacional de Justiça, bem como nas Resoluções nº 96, 101 e 154 do Conselho Nacional de Justiça;

CONSIDERANDO a importância e o protagonismo dos Conselhos da Comunidade para promover a participação da sociedade na execução penal;

CONSIDERANDO a necessidade de uniformização da forma de constituição e funcionamento dos Conselhos da Comunidade, a fim de que, regularmente instalados, possam ser destinatários dos valores recebidos a título de prestações pecuniárias;

R E S O L V E M**CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º A presente Instrução Normativa Conjunta regulamenta a forma de constituição, regularização e funcionamento dos Conselhos da Comunidade no Estado do Paraná.

Parágrafo único. Para os fins desta Instrução Normativa Conjunta e seus Anexos, consideram-se equivalentes as expressões "Conselho da Comunidade", "Conselho" e "Associação", bem como as expressões "Conselheiro da Comunidade" e "Associado".

CAPÍTULO II DA CONSTITUIÇÃO, REGULARIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO CONSELHO DA COMUNIDADE

Art. 2º O Conselho da Comunidade é órgão da execução penal e tem por finalidades promover a participação da sociedade na execução da pena, providenciar assistência aos presos, egressos e seus familiares, bem como auxiliar o Poder Judiciário e o Ministério Público na execução e acompanhamento das penas privativas de liberdade, das penas restritivas de direito, da pena de multa, do livramento condicional, da suspensão condicional da pena, da suspensão condicional do processo e das transações penais.

Art. 3º Haverá em cada Comarca ou Foro um Conselho da Comunidade composto, no mínimo, por:

- I - 1 (um) representante de associação comercial ou industrial;
- II - 1 (um) advogado indicado pela Seção da Ordem dos Advogados do Brasil;
- III - 1 (um) Defensor Público indicado pelo Defensor Público Geral; e
- IV - 1 (um) assistente social;

§ 1º Na falta da representação prevista no *caput* deste artigo, ficará a critério do Juiz Supervisor do Conselho da Comunidade a escolha dos integrantes do Conselho, durante o processo de sua instalação.

- Ver art. 80 da Lei de Execução Penal (Lei Federal nº 7.210/1984).

§ 2º Após a instalação do Conselho da Comunidade, deverão ser empreendidos esforços para ampliar a aproximação da comunidade, fomentando-se a participação de representantes de:

- I - entidades religiosas;
- II - entidades educacionais;

- III - associações sem fins lucrativos;
- IV - clubes de serviços;
- V - sindicatos;
- VI - movimentos sociais;
- VII - entidades de defesa de direitos humanos;
- VIII - entidades de assistência social;
- IX - familiares de pessoas privadas de liberdade e egressos.
- X - outras pessoas da comunidade com interesse na área.

§ 3º É permitida a participação de representantes da comunidade local em reuniões e eventos abertos do Conselho da Comunidade, independentemente de prévia associação.

§ 4º O mandato dos membros da Diretoria do Conselho da Comunidade será de três anos, permitida a recondução.

Art. 4º Ao Conselho da Comunidade incumbirá:

- I - visitar, pelo menos mensalmente, os estabelecimentos e os serviços penais existentes na Comarca ou Foro, propondo à autoridade competente a adoção das medidas adequadas, na hipótese de eventuais irregularidades;
 - II - entrevistar presos, egressos e noticiados;
 - III - apresentar relatórios mensais ao Juízo da Execução, ao Ministério Público e ao Conselho Penitenciário;
 - IV - oportunizar a participação de presos, cumpridores de penas e medidas alternativas, egressos e familiares, nos programas assistenciais, de educação, formação para o trabalho e colocação profissional existentes na rede social;
 - V - fomentar a criação de programas, projetos e serviços voltados especificamente a presos, cumpridores de penas e medidas alternativas, egressos e familiares;
 - VI - diligenciar a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso ou internado, em caráter excepcional;
 - VII - colaborar com os órgãos encarregados da formulação e execução da política penitenciária;
 - VIII - realizar eventos com a participação de profissionais, especialistas e representantes de entidades públicas e privadas;
 - IX - contribuir para o acompanhamento do cumprimento das condições especificadas na transação penal, na suspensão condicional do processo, na suspensão condicional da execução da pena, bem como na sentença concessiva do livramento condicional, na fixação do regime aberto e das medidas alternativas;
 - X - orientar e apoiar o cumpridor de penas e medidas em meio aberto;
 - XI - orientar e auxiliar o beneficiário de livramento condicional;
 - XII - orientar e apoiar o egresso com o fim de promover sua inclusão social;
 - XIII - fomentar a participação da comunidade na execução penal;
 - XIV - diligenciar a prestação de assistência material ao egresso;
 - XV - representar à autoridade competente em caso de constatação de violação das normas referentes à execução penal e obstrução das atividades do Conselho;
 - XVI - orientar e apoiar a vítima, seus familiares e o agressor;
 - XVII - contribuir para o desenvolvimento de programas e projetos temáticos, em especial aqueles voltados à prevenção da criminalidade, ao enfrentamento às drogas, à violência doméstica e familiar e à violência de trânsito;
 - XVIII - apoiar as ações de outros órgãos da execução penal.
- § 1º São igualmente atribuições do Conselho da Comunidade:
- I - eleger e dar posse à sua Diretoria e ao Conselho Fiscal;
 - II - elaborar e aprovar o seu regimento interno;
 - III - instituir comissões especiais ou permanentes;
 - IV - deliberar sobre matéria administrativa no âmbito de suas atribuições.
- § 2º As atribuições do Conselho da Comunidade serão exercidas nos limites territoriais da respectiva Comarca ou Foro.
- § 3º Para consecução de suas atividades e, quando houver necessidade, o Conselho da Comunidade poderá constituir equipes multidisciplinares com capacidade de atendimento de forma descentralizada e/ou especializada.

Art. 5º O Conselho da Comunidade, para atuar na respectiva Comarca ou Foro, bem como para receber os valores de prestação pecuniária decorrentes de penas ou medidas alternativas, conforme regulamento específico, deverá:

- I - estar devidamente constituído;
- II - encontrar-se em situação regular;
- III - celebrar Termo de Compromisso com o Juízo e Promotoria responsáveis pela sua supervisão;
- IV - manter escrita contábil, fiscal e trabalhista, em ordem e subscrita por contabilista devidamente habilitado junto ao CRC - Conselho Regional de Contabilidade.

Art. 6º O Conselho da Comunidade constituir-se-á como pessoa jurídica de direito privado, sob a forma de Associação Civil, mediante cumprimento das seguintes etapas sequenciais:

- I - manifestação de interesse dos associados, retratada em ofício subscrito por todos os interessados e dirigido ao Juiz Supervisor do Conselho da Comunidade;
- II - indicação dos interessados pelo Juiz Supervisor para constituição do Conselho da Comunidade, o qual, atestando a observância do artigo 3º desta Resolução, também designará Presidente Interino para realização da Assembleia de Constituição;
- III - expedição de convocação pelo Presidente Interino aos interessados para participarem da Assembleia de Constituição, da qual constará a respectiva pauta;
- IV - realização da Assembleia de Constituição na data designada na convocação, cuja reunião ensejará a lavratura da Ata de Constituição, em duas vias, subscrita por todos os interessados e que consignará, no mínimo:
 - a) a aprovação do Estatuto Social;
 - b) a eleição dos membros que integrarão a Diretoria e o Conselho Fiscal;
- V - ainda em Assembleia de Constituição, dar-se-á a lavratura do Estatuto Social, em duas vias, subscritas pelos associados e vistas por advogado com registro na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o qual

deverá conter, no mínimo:

- a) a denominação, os fins e a sede da associação;
- b) os requisitos para a admissão, demissão e exclusão dos associados;
- c) os direitos e deveres dos associados;
- d) as fontes de recursos para sua manutenção;
- e) o modo de constituição e de funcionamento dos órgãos deliberativos e administrativos;
- f) as condições para a alteração das disposições estatutárias e para a dissolução;
- g) a forma de gestão administrativa e de aprovação das respectivas contas.

VI - registro, no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas, dos atos constitutivos do Conselho da Comunidade, mediante requerimento subscrito pelo seu Presidente, com firma reconhecida, e acompanhado dos seguintes documentos:

- a) duas vias autenticadas do Estatuto Social, subscritas pelos associados, vistas por advogado com registro na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e com todas as folhas rubricadas pelo Presidente;
- b) duas vias autenticadas da Ata de Constituição digitadas;
- c) cópias autenticadas dos documentos de identificação (RG e CPF) do Presidente;
- d) comprovante (original) de residência do Presidente;

VII - inscrição do Conselho da Comunidade no CNPJ (Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas), junto à Receita Federal.

Art. 7º Considera-se em situação regular o Conselho da Comunidade que atender os seguintes requisitos:

I - a abertura de pelo menos três contas correntes em nome do Conselho da Comunidade:

- a) a primeira, aberta em instituição financeira indicada pelo Tribunal de Justiça, destinada exclusivamente ao recebimento de valores de prestações pecuniárias para o custeio de despesas administrativas, vedada sua utilização para recebimento de outros recursos;
- b) a segunda, aberta em instituição financeira indicada pelo Tribunal de Justiça, destinada exclusivamente ao recebimento de valores de prestações pecuniárias para o custeio de despesas de projetos, vedada sua utilização para recebimento de outros recursos;
- c) a terceira, destinada à movimentação de recursos provenientes de outras fontes;

II - cadastramento e filiação perante a Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná;

III - manutenção do CNPJ em situação regular perante a Receita Federal;

IV - regularidade da contabilidade e das prestações de contas;

V - ausência de débitos fiscais, previdenciários, tributários, contribuições sociais e de outra natureza, aferida mediante:

- a) Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e a Dívida Ativa da União;
- b) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas;
- c) Certidão de Regularidade do FGTS;
- d) Certidão Negativa de Débitos Previdenciários;
- e) Certidão Negativa de Débito de Tributos Estaduais;
- f) Certidão Negativa de Débito de Tributos Municipais, referente aos Municípios em que atua o Conselho da Comunidade;
- g) Certidão Negativa de Débitos junto à Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná.

Parágrafo único. Para fins de cumprimento deste artigo, a documentação comprobatória:

I - do inciso II e da alínea "g" do inciso V será fornecida pela Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná;

II - do inciso IV será certificada pela Escrivania/Secretaria.

Art. 8º Caso inexista Conselho da Comunidade na respectiva Comarca ou Foro, o Juiz e o Promotor de Justiça responsáveis pela sua Supervisão, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da entrada em vigor desta Instrução Normativa Conjunta, deverão fomentar sua criação.

§ 1º Para os fins de cumprimento deste artigo, o Juiz e o Promotor de Justiça responsáveis pela Supervisão do Conselho da Comunidade podem se reunir com a comunidade, oportunidade em que:

- I - explicarão sobre composição, funcionamento e atribuições do Conselho da Comunidade;
- II - exporão a necessidade de constituição do Conselho da Comunidade naquela Comarca ou Foro;
- III - solicitarão a contribuição da comunidade para a constituição do Conselho da Comunidade, que, se favorável, ensejará a lavratura do ofício referido no inciso I do artigo 6º.

§ 2º O ofício com a manifestação de interesse na Constituição do Conselho da Comunidade (artigo 6º, inciso I) deve ser recebido, digitalizado e cadastrado pela Escrivania/Secretaria na área de competência "Corregedoria dos Presídios" do Sistema PROJUDI, sendo autuado com a classe "Processo Administrativo" e assunto "Processo de Constituição do Conselho da Comunidade".

§ 3º A Escrivania/Secretaria registrará como partes no Processo de Constituição do Conselho da Comunidade:

- I - Requerente: comunidade da Comarca/Foro;
- II - Requerido: o Juízo em que tramita o procedimento.

Art. 9º Após a autuação do Processo de Constituição do Conselho da Comunidade, a Escrivania/Secretaria remeterá os autos para manifestação do Ministério Público.

§ 1º Juntada a manifestação do Ministério Público, o processo será concluso ao Juiz, o qual:

- I - verificando alguma pendência acerca do cumprimento do artigo 3º desta Resolução, pode determinar diligências aos interessados na constituição do Conselho da Comunidade, fixando o respectivo prazo;
- II - atestando a observância do artigo 3º desta Resolução:

- a) indicará os interessados para constituição do Conselho da Comunidade;
- b) designará Presidente Interino para realização da Assembleia de Constituição;
- c) fixará o prazo de, no mínimo 30 (trinta) dias, passível de prorrogação, para comprovação de cumprimento dos incisos III a VII do artigo 6º, bem como dos incisos I, III, e alíneas "a" a "f" do inciso V do artigo 7º.

§ 2º Da decisão referida no inciso II do § 1º, será cientificado o Presidente Interino designado, por meio idôneo de comunicação, inclusive e-mail.

§ 3º Uma vez cientificado o Presidente Interino designado, o Processo de Constituição do Conselho da Comunidade ficará suspenso até que o Conselho da Comunidade apresente comprovação de cumprimento dos incisos III a VII do artigo 6º, bem como dos incisos I, III, e alíneas "a" a "f" do inciso V do artigo 7º.

§ 4º Apresentada a documentação comprobatória de cumprimento dos incisos III a VII do artigo 6º, bem como dos incisos I, III, e alíneas "a" a "f" do inciso V do artigo 7º, a Escrivania/Secretaria, independente de

determinação judicial:

I - digitalizará a documentação e a juntará ao Processo de Constituição do Conselho da Comunidade;
 II - certificará sobre a regularidade da contabilidade e das prestações de contas do Conselho da Comunidade;
 III - remeterá eletronicamente os autos para a Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado Paraná para que informe:

a) se o Conselho da Comunidade se encontra cadastrado e filiado perante a Federação;
 b) se inexistem débitos do Conselho da Comunidade perante a Federação.

§ 5º Após manifestação da Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado Paraná, os autos serão remetidos, sequencialmente, para análise:

a) do Ministério Público;
 b) do Juiz.

§ 6º Se ausente alguma documentação referida no § 3º, antes da remessa a que alude o § 5º, a Escrivania/Secretaria intimará o Conselho da Comunidade, por meio idôneo de comunicação, para regularização, no prazo de 10 (dez) dias, passível de prorrogação.

§ 7º O Juiz, ao analisar o Processo de Constituição do Conselho da Comunidade:

I - verificando alguma pendência, determinará diligências ao Conselho da Comunidade, fixando o respectivo prazo; ou

II - constatando a regularidade da documentação, determinará a lavratura de Termo de Compromisso com o Conselho da Comunidade, na forma do artigo 12.

§ 8º Determinada a diligência pelo Juiz, a Escrivania/Secretaria intimará o Conselho da Comunidade, por meio idôneo de comunicação, para cumprimento, no prazo fixado.

§ 9º Subscrito o Termo de Compromisso, a Escrivania/Secretaria:

I - efetuará sua digitalização e o juntará aos autos de Processo de Constituição do Conselho da Comunidade;

II - promoverá o cadastramento do Conselho da Comunidade no campo "Cadastro - Conselho da Comunidade" disponível no Sistema PROJUDI, certificando nos autos;

III - arquivará o Processo de Constituição do Conselho da Comunidade, após as baixas necessárias.

§ 10 O cadastro do Conselho da Comunidade constante do campo próprio no Sistema PROJUDI será passível de aproveitamento por todas as varas judiciais da respectiva Comarca ou Foro.

Art. 10 Se, ao tempo da entrada em vigor deste ato normativo, existir Conselho da Comunidade na respectiva Comarca ou Foro, o Juiz Supervisor, em até 5 (cinco) dias da vigência desta Instrução Normativa Conjunta, determinará, por portaria, a instauração de Processo de Regularização do Conselho da Comunidade, fixando o prazo mínimo de 15 (quinze) dias para o Conselho da Comunidade apresentar a documentação pertinente.

§ 1º A expedição da portaria prescinde de comunicação à Corregedoria-Geral da Justiça.

§ 2º A Escrivania/Secretaria autuará a portaria expedida na área de competência "Corregedoria dos Presídios" do Sistema PROJUDI, com a classe "Processo Administrativo" e assunto "Processo de Regularização do Conselho da Comunidade".

§ 3º A Escrivania/Secretaria registrará, no Processo de Regularização do Conselho da Comunidade, o Juízo como parte requerente.

§ 4º É prescindível o registro da parte requerida no Processo de Regularização do Conselho da Comunidade.

Art. 11 Após o cadastramento do Processo de Regularização do Conselho da Comunidade, a Escrivania/Secretaria, independente de determinação judicial:

I - certificará sobre a regularidade da contabilidade e das prestações de contas do Conselho da Comunidade;
 II - remeterá eletronicamente os autos para a Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado Paraná para que informe:

a) se o Conselho da Comunidade se encontra cadastrado e filiado perante a Federação;

b) se inexistem débitos do Conselho da Comunidade perante a Federação;

III - oficiará ao Conselho da Comunidade, solicitando, no prazo fixado pelo Juiz, que apresente:

a) a Ata de Constituição, na forma do artigo 6º, inciso IV;

b) o Estatuto Social, de acordo com o estabelecido no artigo 6º, inciso V;

c) comprovação do registro, no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas, dos atos constitutivos do Conselho da Comunidade (artigo 6º, inciso VI);

d) comprovante de inscrição do Conselho da Comunidade no CNPJ junto à Receita Federal, bem como de sua manutenção em situação regular (artigo 6º, inciso VII e artigo 7º, inciso III);

e) comprovação da abertura de três contas correntes, na forma do inciso I do artigo 7º;

f) documentação comprobatória da ausência de débitos fiscais, previdenciários, tributários, contribuições sociais e de outra natureza, aferida mediante as certidões referidas nas alíneas "a" a "f" do inciso V do artigo 7º.

§ 1º Cumpridos integralmente os incisos do *caput* e apresentada a documentação pertinente pelo Conselho da Comunidade, que deverá ser digitalizada e juntada pela Escrivania/Secretaria ao Processo de Regularização do Conselho da Comunidade, os autos serão remetidos, sequencialmente, para análise:

a) do Ministério Público;

b) do Juiz.

§ 2º Se ausente alguma documentação referida no inciso III do *caput*, antes da remessa a que alude o § 1º, a Escrivania/Secretaria intimará o Conselho da Comunidade, por meio idôneo de comunicação, para regularização, no prazo de 10 (dez) dias, passível de prorrogação.

§ 3º O Juiz, ao analisar o Processo de Regularização do Conselho da Comunidade:

I - verificando alguma pendência, determinará diligências ao Conselho da Comunidade, fixando o respectivo prazo; ou

II - constatando a regularidade da documentação, determinará a lavratura de Termo de Compromisso com o Conselho da Comunidade, na forma do artigo 12.

§ 4º Determinada diligência pelo Juiz, a Escrivania/Secretaria intimará o Conselho da Comunidade, por meio idôneo de comunicação, para cumprimento, no prazo fixado.

§ 5º Subscrito o Termo de Compromisso, a Escrivania/Secretaria:

I - efetuará sua digitalização e o juntará aos autos de Processo de Regularização do Conselho da Comunidade;

II - promoverá o cadastramento do Conselho da Comunidade ou sua atualização no campo "Cadastro - Conselho da Comunidade" disponível no Sistema PROJUDI, certificando nos autos;

III - arquivará o Processo de Regularização do Conselho da Comunidade, após as baixas necessárias.

§ 6º O cadastro do Conselho da Comunidade constante do campo próprio no Sistema PROJUDI será passível de

aproveitamento por todas as varas judiciais da respectiva Comarca ou Foro.

§ 7º O Juiz e o Promotor responsáveis pela supervisão deverão estimular e orientar os Conselhos da Comunidade sobre sua regularização.

244

Art. 12 Após sua constituição e, estando em situação regular, o Conselho da Comunidade deve celebrar Termo de Compromisso com o Juiz e Promotor de Justiça responsáveis pela sua Supervisão.

§ 1º O Termo de Compromisso deverá ser celebrado ainda que existam outros Termos de Cooperação, Convênios ou congêneres firmados previamente.

§ 2º Havendo processos instaurados para análise, proposição, renovação, prorrogação ou rescisão de eventuais Termos de Cooperação, Convênios ou congêneres firmados previamente, devem estes ser arquivados em atenção à nova sistemática exigida pela presente Instrução Normativa Conjunta.

§ 3º No Termo de Compromisso representarão:

- I - o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, o Juiz Supervisor do Conselho da Comunidade;
- II - o Ministério Público do Estado do Paraná, o Promotor de Justiça Supervisor do Conselho da Comunidade;
- III - o Conselho da Comunidade, seu Presidente.

§ 4º O Termo de Compromisso vigorará por prazo indeterminado, sendo passível de aditamento ou rescisão mediante a anuência das partes.

§ 5º O Termo de Compromisso deve conter, no mínimo, as seguintes informações:

- I - identificação das partes e seus representantes;
- II - discriminação do seu objeto;
- III - as obrigações das partes;
- IV - a autorização do repasse de valores oriundos de penas ou medidas alternativas de prestação pecuniária mediante o preenchimento das condições exigidas em regulamento próprio;
- V - o prazo de vigência.

§ 6º Após sua subscrição, digitalização e juntada no processo pertinente, o Termo de Compromisso será arquivado na Escrivânia/Secretaria.

Art. 13 As alterações do Estatuto Social, dos membros da Diretoria, do Conselho Fiscal ou de dados cadastrais do Conselho da Comunidade devem ser comunicadas ao Juízo Supervisor, mediante pedido de alteração do cadastro.

§ 1º O pedido de alteração do cadastro será digitalizado e juntado pela Escrivânia/Secretaria ao respectivo Processo de Constituição do Conselho da Comunidade ou ao Processo de Regularização do Conselho da Comunidade, mesmo que esteja arquivado.

§ 2º Após a juntada do pedido de alteração do cadastro, o processo será concluso ao Juiz, que poderá:

- I - determinar diligências ao Conselho da Comunidade, fixando o respectivo prazo;
- II - deferir o pedido.

§ 3º A decisão que deferir o pedido de alteração do cadastro será comunicada ao Conselho da Comunidade por meio idôneo de comunicação, preferencialmente e-mail ou telefone.

§ 4º Deferido o pedido de alteração de cadastro, a Escrivânia/Secretaria fará a retificação no campo "Cadastro - Conselho da Comunidade" disponível no Sistema PROJUDI, certificando nos autos.

§ 5º Apreciado o pedido de alteração de cadastro em Processo de Constituição do Conselho da Comunidade ou em Processo de Regularização do Conselho da Comunidade que se encontrava arquivado, este retornará ao arquivo.

Art. 14 Os Conselhos da Comunidade serão supervisionados por um Juiz e um Promotor de Justiça em cada Comarca/Foro.

Parágrafo único. A Supervisão do Conselho da comunidade incumbirá:

I - ao Juiz definido nas normas de atribuição de competência emanadas do Órgão Especial do Tribunal de Justiça;

II - ao Promotor de Justiça designado pelo Procurador-Geral de Justiça.

- Ver Resolução nº 93/2013 do Órgão Especial do TJPR.

Art. 15 Incumbe ao Juiz Supervisor do Conselho da Comunidade:

I - compor, instalar e supervisionar o Conselho da Comunidade;

- Ver art. 66, IX, da Lei de Execução Penal (Lei Federal nº 7.210/1984).

II - escolher, na falta da representação constante do artigo 3º, os integrantes do Conselho da Comunidade, quando de sua instalação ou reativação;

III - proceder à indicação dos membros do Conselho da Comunidade;

- Ver art. 2º da Resolução nº 10/2004 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

IV - conhecer dos Relatórios de Visitas Mensais aos estabelecimentos penais elaborados pelo Conselho, encaminhando ao Juízo competente para adoção das providências cabíveis em caso de constatação de irregularidades;

V - analisar e emitir parecer sobre o Balanço Contábil e as prestações de contas do Conselho, especialmente daquelas que se refiram à aplicação dos recursos oriundos das prestações pecuniárias;

VI - analisar e emitir parecer sobre o plano de aplicação dos recursos financeiros apresentados pela Diretoria do Conselho da Comunidade;

VII - receber os relatórios de atividades do Conselho da Comunidade.

Art. 16 Compete ao Promotor de Justiça Supervisor do Conselho da Comunidade:

I - estimular a sociedade local a envolver-se com a execução penal;

II - apoiar o processo de mobilização da sociedade, visando à constituição e instalação do Conselho da Comunidade;

III - fiscalizar a atuação dos Conselhos da Comunidade;

IV - conhecer dos Relatórios de Visitas Mensais aos estabelecimentos penais elaborados pelo Conselho, encaminhando à promotoria competente para adoção das providências cabíveis em caso de constatação de irregularidades;

V - analisar e emitir parecer sobre o Balanço Contábil e as prestações de contas do Conselho, especialmente daquelas que se refiram à aplicação dos recursos oriundos das prestações pecuniárias;

VI - analisar e emitir parecer sobre o plano de aplicação dos recursos financeiros apresentados pela Diretoria do Conselho da Comunidade;

VII - receber os relatórios de atividades do Conselho da Comunidade.

CAPÍTULO II DA FEDERAÇÃO DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE

Art. 17 A Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná - FECCOMP, constituída em 24 de outubro de 2013, é pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, com duração por tempo indeterminado.

Art. 18 Compete à Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná:

- I - congregar e fortalecer os Conselhos de Comunidade do Estado do Paraná, colaborando para o seu desenvolvimento e aprimoramento de sua atuação;
- II - representar e defender os interesses das entidades filiadas perante os demais órgãos que intervêm no curso da execução penal e diante de organizações nacionais e internacionais;
- III - fomentar e orientar a criação de novos Conselhos de Comunidade;
- IV - fomentar a capacitação dos Conselhos, preferencialmente com base na Matriz Curricular para Formação de Conselheiros da Comunidade, orientando-os no cumprimento de suas funções típicas:
 - a) representação e intermediação da comunidade;
 - b) educativa;
 - c) consultiva;
 - d) assistencial;
 - e) auxílio material à unidade prisional; e
 - f) fiscalizadora;
- V - promover a participação da sociedade e favorecer o controle social no contexto da execução penal;
- VI - criar oportunidades para a discussão da criminalidade, da violência e de alternativas de enfrentamento a essas questões, com a devida participação da sociedade;
- VII - incentivar o desenvolvimento de programas que tenham por finalidade a inclusão social do preso e do egresso, bem como a promoção social de suas famílias;
- VIII - viabilizar parcerias com entidades que possam favorecer o desenvolvimento de trabalhos com cunho de prevenção à violência e à criminalidade;
- IX - colaborar para a produção de conhecimentos sobre a execução penal e a participação da sociedade nesse processo e criar estratégias para a sua socialização, ampliando a visibilidade desse tema para a sociedade;
- X - congregar-se com os movimentos sociais e entidades da sociedade civil ligados à defesa dos direitos das pessoas judicialmente privadas de liberdade, dos egressos e de seus familiares, visando à sensibilização da sociedade quanto à importância da consolidação de uma nova mentalidade para a área da execução penal;
- XI - colaborar com a Corregedoria-Geral da Justiça, com a Corregedoria-Geral do Ministério Público e com os demais órgãos da execução penal nos assuntos relacionados à atuação dos Conselhos da Comunidade, intervindo para dotá-los de eficiência, ética e observância às previsões legais;
- XII - estimular os Conselhos da Comunidade a desenvolverem programas e projetos temáticos, em especial aqueles voltados à prevenção da criminalidade, ao enfrentamento às drogas, à violência doméstica e familiar e à violência de trânsito;
- XIII - promover a realização de eventos que tenham por finalidade congregar os Conselhos da Comunidade do Estado para troca de experiências e capacitação;
- XIV - produzir e estimular a produção de materiais de apoio e de fluxos de trabalho visando ao contínuo aperfeiçoamento dos procedimentos e das formas de registro da atuação dos Conselhos da Comunidade;
- XV - captar, registrar e difundir boas práticas desenvolvidas pelos Conselhos da Comunidade, estimulando sua replicação.

Art. 19 A Federação dos Conselhos da Comunidade reger-se-á pelas disposições de seu Estatuto Social e de seu Regimento Interno.

Art. 20 Aplicam-se à Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná, em sua relação com os órgãos e autoridades da execução penal, as exigências postas aos Conselhos da Comunidade, no que couberem.

CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 21 A destinação de valores ao Conselho da Comunidade e a respectiva prestação de contas obedecerão à regulamentação específica.

Art. 22 A Corregedoria-Geral da Justiça e o Ministério Público do Estado do Paraná, no prazo de 30 (trinta) dias da entrada em vigor desta Instrução Normativa Conjunta, deverão adaptar suas normativas de modo que não conflitem com disposto neste ato.

Art. 23 Para o cumprimento integral deste ato, a Corregedoria-Geral da Justiça deverá aprovar, por Instrução Normativa, Manual de Procedimentos, ficando autorizada a alterá-lo quando necessário.

Art. 24 Esta Instrução Normativa Conjunta entrará em vigor na data de sua publicação no Diário da Justiça Eletrônico.

Curitiba, 2 de dezembro de 2014.

EUGÊNIO ACHILLE GRANDINETTI
Corregedor-Geral da Justiça

GILBERTO GIACÓIA
Procurador-Geral de Justiça

ARION ROLIM PEREIRA
Corregedor-Geral do Ministério Público

ANEXO B

Roteiro para entrevista aos Presos – Ministério da Justiça

VII - FORMULÁRIO DE ENTREVISTA DO(A)
PRESO(A) OU INTERNO(A)

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL

ROTEIRO PARA ENTREVISTA DO PRESO(A) OU INTERNO(A)

I - Identificação			
Estabelecimento:			
Cidade/UF:			
Artigo de			
Pena total:			
Tempo de pena cumprida:			
Nome do Preso ou Interno:			
Sexo:	<input type="checkbox"/> Masculino	<input type="checkbox"/> Feminino	
Regime:	<input type="checkbox"/> Fechado	<input type="checkbox"/> Semi-Aberto	<input type="checkbox"/> Aberto
Casos Especiais:	<input type="checkbox"/> Medida de Segurança	<input type="checkbox"/> Medida Disciplinar	
II - Infra-Estrutura			
1. Observações sobre quantitativo de presos por celas:			
2. Observações sobre condições de higiene, insolação, aeração nas celas:			
3. Qualidade e quantidade de água fornecida, frequência de banhos e etc.:			



2. Frequência Assistência Social:	
3. Frequência Psicólogo:	
2. Frequência de Dentistas:	
3. Há enfermeiros e auxiliares de enfermagem? Tem pronto atendimento?	
4. Observações sobre acesso a medicação:	
5. Atendimento hospitalar:	
6. Doenças mais frequentes:	
7. Os doentes são separados dos presos saudáveis?	
III - Saúde	
1. Frequência de Médicos:	



IV – Alimentação	
1. Qualidade da comida oferecida, quantas vezes é oferecida:	
V – Relacionamentos	
1. Observações sobre o relacionamento Agente x Preso:	
2. Observações sobre o tratamento dado ao visitante:	
3. Existe local para Visita? É separado de presos provisórios e condenados?	
4. Existe Local para Visita Intima?	
VI – Outros	
1. Banho de sol:	
2. Material de Higiene. Família ou Penitenciária?	
3. Trabalho e Remuneração. Quantas pessoas trabalham? Como são escolhidas para o trabalho?	
4. Escola? Para todos? Como são escolhidos?	



5. Assistência Jurídica? Frequência?	
V – Reclamações	
1. Em Aberto	
2. Encaminhamento.	

Condutor da Entrevista

Apoio de Entrevista

Data ____/____/____



ANEXO C

Resolução CNPCP nº 10/2004

**CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA
CNPCP**

RESOLUÇÃO N.º 10, DE 08 DE NOVEMBRO DE 2004

Estabelece regras para a organização dos Conselhos da Comunidade nas Comarcas dos Estados, nas Circunscrições Judiciárias do Distrito Federal e nas Seções Judiciárias da Justiça Federal, e dá outras providências.

O Presidente do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), no uso de suas atribuições, tendo em vista o deliberado nas reuniões realizadas em 28 e 29 de outubro, em Porto Alegre e 8 de novembro de 2004, em Brasília e,

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 61, VII; 66, IX, 80, 81, 139 e 158, § 3º da Lei 7.210 de 11/07/1984;

CONSIDERANDO o que a Lei de Execução Penal (Lei 7.210/84) estabelece quanto à participação da sociedade nos problemas relacionados com a execução da pena;

CONSIDERANDO a necessidade de organização uniforme dos Conselhos da Comunidade nas Comarcas dos Estados, nas Circunscrições Judiciárias do Distrito Federal e nas Seções Judiciárias da Justiça Federal.

CONSIDERANDO as funções educativa, assistencial e integrativa dos Conselhos da Comunidade;

CONSIDERANDO as atribuições e a composição dos Conselhos da Comunidade;

CONSIDERANDO a necessidade de efetivar-se a participação da sociedade na reinserção do delinqüente, assim como colaborar na fiscalização da execução da pena;

CONSIDERANDO que uma das causas da reincidência é a falta de assistência adequada por parte da comunidade ao preso e ao egresso;

CONSIDERANDO o disposto na Resolução nº 16, de 17 de dezembro de 2003 deste Conselho, que versa sobre as Diretrizes de Política Criminal e Penitenciária,

RESOLVE:

Art. 1º. O Conselho da Comunidade é órgão de colaboração e fiscalização da execução da pena.

Art. 2º - O juízo da execução penal das Comarcas dos Estados, das Circunscrições Judiciárias do Distrito Federal e das Seções Judiciárias da Justiça Federal instalará o Conselho da Comunidade e procederá à nomeação dos seus membros, observadas as disposições legais e os critérios desta Resolução.

Art. 3º - As atribuições do Conselho da Comunidade serão exercidas nos limites territoriais da respectiva Comarca, Circunscrição Judiciária ou Seção Judiciária.

Art. 4º - O Conselho da Comunidade poderá ser integrado por representantes da Ordem dos Advogados do Brasil; da associação comercial ou industrial; do Conselho Regional de Serviço Social; de entidades religiosas e educacionais; de associações sem fins lucrativos; de clubes de serviços e de sindicatos.

Parágrafo único - O mandato dos membros do Conselho da Comunidade será de três anos, permitida a recondução.

Art. 5º - Ao Conselho da Comunidade incumbirá:

I – visitar, pelo menos mensalmente, os estabelecimentos e os serviços penais existentes na Comarca, Circunscrição Judiciária ou Seção Judiciária, propondo à autoridade competente a adoção das medidas adequadas, na hipótese de eventuais irregularidades;

II – entrevistar presos;

III – apresentar relatórios mensais ao Juízo da Execução e ao Conselho Penitenciário;

IV – diligenciar a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso ou internado, em harmonia com a direção do estabelecimento;

V – colaborar com os órgãos encarregados da formulação da política penitenciária e da execução das atividades inerentes ao sistema penitenciário;

VI – realizar audiências com a participação de técnicos ou especialistas e representantes de entidades públicas e privadas.

VII – contribuir para a fiscalização do cumprimento das condições especificadas na sentença concessiva do livramento condicional; bem como no caso de suspensão condicional da execução da pena e fixação de regime

aberto;

VIII – proteger, orientar e auxiliar o beneficiário de livramento condicional;

IX – orientar e apoiar o egresso com o fim de reintegrá-lo à vida em liberdade;

X – fomentar a participação da comunidade na execução das penas e medidas alternativas;

XI – diligenciar a prestação de assistência material ao egresso, como alimentação e alojamento, se necessária;

XII – representar à autoridade competente em caso de constatação de violação das normas referentes à execução penal e obstrução das atividades do Conselho;

Art. 7º - São igualmente atribuições do Conselho da Comunidade, sem prejuízo de suas funções específicas:

I – eleger e dar posse ao Presidente;

II – elaborar e aprovar o seu regimento interno;

III – instituir comissões especiais ou permanentes;

IV – deliberar sobre matéria administrativa no âmbito de suas atribuições.

Art. 8º - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

ANTÔNIO CLÁUDIO MARIZ DE OLIVEIRA

Presidente

Publicada no DOU n.º 220, de 17/11/2004, seção 1, pág. 48