

JORGE CHADE FERREIRA

OS CONSELHOS DA COMUNIDADE E A REINTEGRAÇÃO SOCIAL

Dissertação de Mestrado
Orientador: Professor Associado Dr. Alvino Augusto de Sá

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO**

São Paulo-SP

2014

JORGE CHADE FERREIRA

OS CONSELHOS DA COMUNIDADE E A REINTEGRAÇÃO SOCIAL

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre na área de concentração: Direito Penal, Medicina Forense e Criminologia, sob a orientação do Professor Associado Dr. Alvino Augusto de Sá

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

São Paulo-SP

2014

OS CONSELHOS DA COMUNIDADE E A REINTEGRAÇÃO SOCIAL

JORGE CHADE FERREIRA

DATA: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA:

1º EXAMINADOR: _____
Orientador: Professor Associado Dr. Alvino Augusto de Sá

2º EXAMINADOR: _____

3º EXAMINADOR: _____

À minha mãe, Fausta Chade Ferreira (*in memoriam*)
Ao meu pai, José Carlos Ferreira
Ao meu irmão, Henrique Chade Ferreira
Ao meu filho, Miguel Gomes Ferreira

AGRADECIMENTOS

Ao Professor Alvino Augusto de Sá, por ter sido um verdadeiro orientador, pela compreensão e, principalmente, pela paciência. Não bastasse isso, pelas aulas magistrais que pude acompanhar e que estão em um lugar bem especial na minha memória, para sempre.

À Ouvidora do Sistema Penitenciário Nacional, Valdirene Daufemback, pelas contribuições que deu a este trabalho com dados e informações e igualmente pela atuação exemplar em prol do desenvolvimento dos Conselhos da Comunidade no país.

Aos Conselheiros da Comunidade e aos ex-Conselheiros da Comunidade, com carinho muito especial: Padre Maurilio Souza Firmino, Pastor Ailson de Oliveira Cartagenes, Padre Valdir João Silveira, Irmã Petra Silvia Pfaller e Júlia Mello Neiva.

Ao Professor Alamiro Velludo Salvador Netto e à Professora Ana Elisa Liberatore Silva Bechara, pelas sugestões fundamentais que fizeram a este trabalho.

Ao Professor Sérgio Salomão Shecaira, por suas valiosas observações durante o curso.

Aos Professores do Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Sociais da Universidade de São Paulo, Marcos César Alvarez, Sérgio Adorno e Fernando Pinheiro, pelas aulas magistrais que me ofertaram.

À Dalva Veramundo Bizerra de Souza e à Marcela Moreira de Oliveira, do Departamento de Direito Penal, Medicina Forense e Criminologia da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, pela paciência e auxílio durante todos os anos do curso (e um pouco antes dele).

Aos bibliotecários e às bibliotecárias da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, pessoas realmente incríveis, afetuosas, dedicadas e que desempenham um papel fundamental para todos nós, alunos.

Aos bibliotecários e às bibliotecárias e aos professores e professoras da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPSP), instituição de ensino fundamental neste meu percurso de estudante.

Aos meus colegas, às minhas colegas, aos meus amigos e minhas amigas, novos ou mais antigos, todos imensamente importantes para mim: Mônica Soligueto, Mariana Duarte Borgheresi, Natália Macedo Sanzovo, Isabel Hamud, Jéssica Paschoal, Maria Cláudia Giroto do Couto, Juliana Moraes, Vivian Calderoni, Luis Carlos Valois, José Ricardo Marcondes, Jovacy Peter Filho, Bruno Amábile Bracco, Emerson Martins, João Paulo de Godoy, Sila Calderoni, Claudia Prado Raulino, Adriana Britto e, muito especialmente, à Juliana Martins, minha amiga para todas as dificuldades, tristezas e alegrias.

Ao meu pai José Carlos, ao meu irmão Henrique e à minha mãe, Fausta (*in memoriam*), que contribuíram muito incentivando e acreditando que este sonho poderia se tornar realidade.

RESUMO

FERREIRA, Jorge Chade. **Os Conselhos da Comunidade e a reintegração social**. 2014. 271 p. Dissertação (mestrado) – Faculdade de Direito – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

O presente trabalho tem por objetivo avaliar as possibilidades reais dos Conselhos da Comunidade, órgão da execução penal no Brasil que representa a sociedade civil, de participarem de estratégias de reintegração social por meio da aproximação entre a sociedade e o cárcere a partir da proposta do estabelecimento de um processo de diálogo simétrico. Em um primeiro momento, o trabalho discute questões teóricas ligadas aos conceitos centrais, dentre eles os conceitos de “sociedade”, “comunidade”, “ressocialização”, “reintegração social”, “paradigma das inter-relações sociais”, “Criminologia Clínica de Inclusão Social”, “funções latentes” e “funções manifestas”, dentro da proposta paradigmática das inter-relações sociais e da Criminologia Clínica de Inclusão Social. Nos capítulos seguintes os esforços concentram-se na análise da estruturação e na prática destes órgãos da execução penal, pautando-se também de possíveis desvirtuamentos nas atividades destes órgãos. Ao final, o trabalho volta-se a uma sugestão de atuação para os Conselhos da Comunidade baseada nas estratégias de reintegração social juntamente com a busca pela diminuição considerável da aplicação da pena de prisão partindo de experiências modelares de atuação e de considerações mínimas de adequação para a atividade com estratégias de reintegração social.

Palavras-chave: Conselhos da Comunidade – Execução Penal – Reinserção Social - Diálogo – Sociedade – Cárceres – Ressocialização – Comunidade

ABSTRACT

FERREIRA, Jorge Chade. Councils of Community and the Social Reintegration. 2014. 271 p. Master. Faculty of Law. University of São Paulo, São Paulo, 2014.

This study aims to assess the real possibilities of Councils of Community, agencies of criminal enforcement in Brazil representing the civil society to participate in strategies of social reintegration through the rapprochement between the society and the prison from the proposed establishment a process of dialogue symmetrical. At first, this paper discusses theoretical issues related to the core concepts, including the concepts of "society", "community", "rehabilitation", "social reintegration", "paradigm of social interrelations", "Clinical Criminology Social Inclusion", "latent functions" and "manifest functions" within the proposed paradigm of social interrelations and Criminology Clinical social inclusion. In the following chapters the efforts concentrated on the analysis of the structure and practice of criminal enforcement of these agencies, too, always focusing on the possible misrepresentation in the activities of these agencies. At the end, work back up to a suggestion of action for Councils of Community based on strategies of social reintegration along with the search for the considerable decrease of the application of imprisonment starting from exemplary experiences of action and minimal considerations of appropriateness for activity with strategies for social reintegration.

Keywords: Councils of Community – Criminal Enforcement – Social Reintegration - dialogue – Society – Jails – Rehabilitation – Community

RIASSUNTO

FERREIRA, Jorge Chade. **I Consigli della Comunità e il reintegrazione sociale**. 2014. 271 p. Dissertazione. Facoltà degli Giurisprudenza, Università di São Paulo, São Paulo, 2014.

Questo studio si propone di valutare le reali possibilità di Consigli della Comunità, agenzie di esecuzione penale in Brasile in rappresentanza della società civile a partecipare a strategie di reintegrazione sociale attraverso il ravvicinamento tra società e la prigione dalla proposta di un processo di dialogo simmetrico. In un primo momento, il documento analizza le questioni teoriche legate ai concetti centrali, tra cui i concetti di "società", "comunità", "riabilitazione", "reintegrazione sociale", "paradigma di interrelazioni sociali", "Criminologia Clinica di Inclusione Sociale", "funzioni latenti" e "funzioni manifeste" all'interno della proposta paradigmatico di interrelazioni sociali e Criminologia Clinica di inclusione sociale. Nei capitoli seguenti concentrare gli sforzi per l'analisi della struttura e la pratica di questi agenzie di esecuzione penale, e si basano anche possibile distorsione delle attività di tali organismi. Infine, il lavoro si trasforma in un suggerimento di azione per i Consigli della Comunità basate su strategie di reintegrazione sociale insieme con la ricerca di una notevole riduzione della domanda di reclusione a partire dalle esperienze esemplari di azione e le considerazioni minimi di adeguatezza della attività con le strategie di reintegrazione sociale.

Parole-chiave: Consigli della Comunità – Esecuzione Penale – Reinserimento Sociale - Reintegrazione Sociale - Dialogo - Società - Risocializzazione - Carceri- Comunità

SUMÁRIO

| | |
|---|-----|
| APRESENTAÇÃO | 11 |
| INTRODUÇÃO | 14 |
| 1. CONCEITUAÇÕES FUNDAMENTAIS | 24 |
| 1.1. Sobre os conceitos <i>Comunidade</i> e <i>Sociedade</i> | 24 |
| 1.2. O paradigma das inter-relações sociais | 34 |
| 1.3. O Modelo de Criminologia Clínica de Inclusão Social | 41 |
| 1.4. <i>Ressocialização</i> e <i>Reintegração Social</i> | 47 |
| 1.5. A teorização sobre as “Funções Manifestas” e as “Funções Latentes” em Robert King Merton | 56 |
| 2. OS CONSELHOS DA COMUNIDADE | 62 |
| 2.1. Antecedentes Históricos e legais dos Conselhos da Comunidade | 62 |
| 2.2. Os Conselhos da Comunidade | 72 |
| 2.2.1. A constituição (instalação) dos Conselhos da Comunidade | 73 |
| 2.2.2. A composição dos Conselhos da Comunidade | 86 |
| 2.2.2.1. Considerações sobre os indicados a compor o Conselho da Comunidade na Lei de Execução Penal (artigo 80, <i>caput</i> , LEP) | 100 |
| 2.2.3. Os documentos oficiais e as reuniões dos Conselhos da Comunidade | 105 |
| 2.2.4. Os objetivos institucionais dos Conselhos da Comunidade | 111 |
| 2.3. As atribuições dos Conselhos da Comunidade | 121 |
| 2.3.1. As atribuições segundo a Lei de Execução Penal | 121 |
| 2.3.2. As atribuições dos Conselhos da Comunidade segundo a Resolução CNPCP - 10, de 08 de novembro de 2004, do Conselho de Política Criminal e Penitenciária | 150 |
| 2.3.3. As atribuições dos Conselhos da Comunidade no Código de Processo Penal | 180 |
| 2.3.4. A atribuição de atuar com o egresso prisional | 183 |
| 2.4. As atribuições dos Conselhos da Comunidade a partir dos três modelos de Criminologia Clínica | 190 |

3. O CONSELHO DA COMUNIDADE: ÓRGÃO DA EXECUÇÃO PENAL E ENTIDADE COM PERSONALIDADE JURÍDICA PRIVADA 204

- 3.1. A função pública de Conselheiro da Comunidade 208
- 3.2. A responsabilização dos Conselheiros da Comunidade 210
- 3.3. As prerrogativas dos Conselheiros da Comunidade 212
- 3.4. O papel do Poder Judiciário e os Conselhos da Comunidade..... 214
- 3.5. A relação dos Conselhos da Comunidade com os demais órgãos da execução penal 218
- 3.6. A questão dos recursos dos Conselhos da Comunidade 228
 - 3.6.1. Recursos financeiros 230
 - 3.6.2. Recursos materiais 239
 - 3.6.3. Recursos humanos 239

4. POSSÍVEIS *FUNÇÕES LATENTES* DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE 241

- 4.1. As consequências não intencionadas (ou intencionadas) do exercício das finalidades institucionais dos Conselhos da Comunidade 242
 - 4.1.1. Os Conselhos e as atividades religiosas 247
 - 4.1.2. Os Conselhos e as atividades de segurança pública e “prevenção da criminalidade” e outras de cunho policial 249
 - 4.1.3. As atividades de alocação de mão de obra dos sentenciados 254
 - 4.1.4. Os Conselhos da Comunidade a serviço do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Poder Executivo 260
 - 4.1.5. A função latente na realização simultânea das atribuições de “vigilância e proteção 265
 - 4.1.6. Funções latentes de estratégias de reintegração social 271

5. POSSIBILIDADES CONCRETAS DE PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA PROMOÇÃO DO DIÁLOGO ENTRE A SOCIEDADE E O CÁRCERE 273

- 5.1. As possibilidades reais de atuação com estratégias de reintegração social a partir dos Conselhos da Comunidade 277
 - 5.1.1. A promoção do diálogo entre a sociedade e o cárcere com a participação dos Conselhos da Comunidade 277

| | |
|---|-----|
| 5.1.1.1. A experiência modelar do Grupo de Diálogo Universidade Cárcere- Comunidade (GDUCC) | 278 |
| 5.1.2. A realização pelos Conselhos da Comunidade de programas de informações, palestras e debates | 291 |
| 5.1.3. A ocupação de espaços midiáticos pelos Conselhos da Comunidade | 294 |
| 5.1.4. A formulação de políticas voltadas à reintegração social pelos Conselhos da Comunidade | 295 |
| 5.1.5. A atuação dos Conselhos da Comunidade no fomento às penas restritivas de direitos | 296 |
| 5.1.6. A realização de encontros entre a sociedade e egressos prisionais pelos Conselhos da Comunidade | 299 |
| 5.1.7. A atuação dos Conselhos da Comunidade com os egressos prisionais e com as pessoas que tenham a execução de suas penas suspensas | 301 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 305 |
| REFERÊNCIAS | 309 |

APRESENTAÇÃO

O presente livro é uma versão do texto da dissertação, igualmente denominada de *Os Conselhos da Comunidade e a Reintegração Social*, apresentada em dezembro de 2014 na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo para obtenção do título de mestre.

As adaptações por ora realizadas se devem aos valiosos comentários e observações dos professores da Banca (Alamiro Velludo Salvador Netto, da USP e Ana Gabriela Mendes Braga, da UNESP) e do orientador Alvino Augusto de Sá.

É preciso esclarecer que as orientações teóricas adotadas ao longo do trabalho fornecem parâmetros para se pensar e repensar (enquanto formas de atuação) os Conselhos da Comunidade, como as teorizações das funções latentes e manifestas de Robert Merton, a teorização sobre sociedade e comunidade de Ferdinand Tönnies, bem como as teorizações de Alvino Augusto de Sá, Pires, Debuyst e Digneffe, no que se refere aos três modelos de Criminologia Clínica e do paradigma das inter-relações sociais.

O campo de estudo dos Conselhos da Comunidade continua aberto, entretanto, esperando por novos estudos e pesquisas. Os Conselhos da Comunidade precisam ser estudados mais de perto e com mais frequência. Um estudo de caso seriamente realizado (e por um período razoável de tempo) seria fundamental.

Em relação às alterações realizadas para esta publicação, foi introduzido um item que comenta as atividades práticas e propositivo-normativas elencadas aos Conselhos da Comunidade a partir dos três modelos teóricos de Criminologia formulados pelo Professor Alvino Augusto de Sá, itens que comentam as atividades dos Conselhos com egressos prisionais e as funções latentes quanto às estratégias de reintegração social e quanto à atribuição conjunta de “observação cautelar e proteção”.

Pelo corpo do texto, evidencia-se que a proposta de reintegração social feita aos Conselhos da Comunidade adota o terceiro modelo de Criminologia Clínica. Nestes termos, fez-se uma introdução no *quarto capítulo* de um item imprescindível, mas que não tinha sido aventado inicialmente na dissertação, qual seja: a crítica da própria proposta que

é feita aos Conselhos da Comunidade neste trabalho, elencando-se algumas das possíveis *funções latentes* das estratégias de reintegração social quando realizadas pelos Conselhos da Comunidade. Como foi possível perceber pelas observações de Robert Merton, toda atividade (advinda de qualquer organismo institucional ou pessoa física) está sujeita a produzir funções latentes às manifestas. A diferença essencial é que, ao se introduzir este item, foram comentadas *supostas* funções latentes da atividade dos Conselhos da Comunidade com as estratégias de reintegração social, já que esta atividade não foi intentada na prática, efetivamente e com todas as nuances, pelos Conselhos da Comunidade. Por certo, não se pode descartá-las. A depender de como se exerça a proposta, será possível obter funções latentes muito conflitantes e divergentes do que se previra inicialmente na proposta.

Tem-se consolidada a ideia de que com relação à questão prisional, a partir da luz que neste sentido joga o pensamento do professor Alvino, não se pode prescindir de novas propostas para o sistema prisional, realidade crua da nossa sociedade. Ainda que não se proponha uma “solução” para os comportamentos socialmente problemáticos, é preciso novas práticas prisionais para as pessoas encarceradas sejam estabelecidas, novas proposições para os egressos prisionais e para todos os envolvidos, o que inclui, em especial, a sociedade.

Não é também sem sentido propor estratégias de reintegração social ao sistema prisional e ao mesmo tempo preconizar por uma gradativa diminuição do encarceramento. A eliminação imediata do sistema é algo, portanto, momentaneamente e no mínimo imponderável, mas o seu visível incremento é algo que clama por providências imediatas de contenção. A existência de um saber-fazer no cárcere não implica em sua utilização a partir de parâmetros mínimos (sendo o “necessário” encarcerar, por si só, um mínimo).

O presente trabalho tem por objetivo avaliar as possibilidades reais que os Conselhos da Comunidade, órgãos da execução penal que representam a sociedade civil, têm de participar de estratégias de reintegração social por meio da aproximação entre a sociedade e o cárcere, de modo a estabelecer-se um processo de diálogo simétrico e contínuo (ininterrupto).

Em um primeiro momento, o trabalho discute questões teóricas ligadas aos conceitos centrais, dentre eles os conceitos de “sociedade”, “comunidade”, “ressocialização”, “reintegração social”, “paradigma das inter-relações sociais”, “Criminologia Clínica de Inclusão Social”, “funções latentes” e “funções manifestas”, dentro da proposta paradigmática das inter-relações sociais e da Criminologia Clínica de Inclusão Social.

Nos capítulos seguintes os esforços concentram-se na análise da estruturação e na prática destes órgãos da execução penal, pautando-se também de possíveis desvirtuamentos nas atividades destes órgãos.

Ao final, o trabalho volta-se a uma sugestão de atuação para os Conselhos da Comunidade baseada nas estratégias de reintegração social juntamente com a busca pela diminuição considerável da aplicação da pena de prisão, partindo de experiências modelares de atuação e de considerações mínimas de adequação para a atividade com estratégias de reintegração social.

INTRODUÇÃO

No âmbito da Execução Penal várias são as possibilidades de análise e de opções para o desenvolvimento de novos estudos, haja vista a complexidade desta atividade estatal.

Como a atividade executivo-penal deve ser desenvolvida tanto em meio aberto como em unidades prisionais semiabertas e fechadas, ela depende de uma diversificada estrutura administrativa, de diversos servidores públicos (profissionais técnicos ou não), mas também depende da *sociedade*, seja por meio de uma atuação essencialmente voluntária ou a partir de organismos oficiais.

A participação da sociedade neste campo não é tão simples. A sociedade em geral *pode e deve* participar da execução penal e as formas de atuação são diversificadas e com diferentes implicações. De fato, a sociedade tem participado da execução penal, resta saber sempre mais como se dá esta participação.

Uma maneira para determinar como se dá essa participação da sociedade na Execução Penal parte de uma análise sobre a formação do vínculo que se estabelece entre a sociedade e o Estado, que por sua vez pode ter um desenvolvimento mais ou menos formalizado.

Na participação essencialmente voluntária as pessoas da sociedade atuam na execução penal sem qualquer vínculo mais formal, como por exemplo, quando prestam serviços religiosos aos condenados ou quando atuam na figura de entidades privadas, no desenvolvimento de programas, projetos e ações dentro ou fora do cárcere, mas relacionados com a Execução Penal.

Entenda-se que aqui se diz vínculo “menos formal” não no sentido da informalidade, sem requisitos burocráticos para sua formação, mas sim que são vínculos que demandariam menores formalidades entre a pessoa da sociedade (ou grupo social) e os organismos responsáveis pela Execução Penal.

Outra será a situação em que esta participação da sociedade se dá mediante a formalização de um vínculo de caráter oficial (e regular), isto é, um vínculo que reveste a participação da sociedade a partir da assunção de obrigações predeterminadas na seara da Execução Penal (em seu *desenvolvimento institucional e organizacional*), de modo que tal atuação se configure por meio de organismos *oficiais* da Execução Penal, com obrigações legalmente previstas (um caráter mais “formal-oficial” dentre as manifestações da sociedade neste campo).

Exemplificando-se duas situações objetivas de maior formalização do vínculo da participação da sociedade na execução penal, podem ser citadas a participação da sociedade em um Patronato, ou, como interessa mais diretamente a este estudo, em um *Conselho da Comunidade*.

Os Conselhos da Comunidade, especificamente, não são organismos que foram previstos legalmente há poucos anos. Há três décadas a popularmente denominada “sociedade em geral” (ou “comunidade”) foi indicada expressamente na lei para que viesse a participar da Execução Penal.

Tal “convocação” da sociedade foi consolidada com a lei de execução penal, diante da reforma penal consagrada no ano de 1984 (vigência em 1985), embora desde 1977 um não regulamentado *Conselho da Comunidade* já figurasse expressamente na legislação. O nome do órgão surgiu antes da sua regulamentação.

Os Conselhos da Comunidade estão atualmente previstos na Lei de Execução Penal (LEP), lei federal nº 7.210, de 11 de julho de 1984, nos artigos 80 e 81, e também são regulamentados por atos administrativos normativos (Resoluções) de organismos envolvidos com o desenvolvimento da política criminal e da fiscalização da justiça penal, tais como o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP-MJ) e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Esta participação da sociedade na Execução Penal, por meio dos Conselhos da Comunidade, suscita diversos questionamentos, especialmente com relação ao papel que a sociedade deverá desenvolver durante a execução da pena (e também antes e depois dela).

Destes termos extrai-se um questionamento primordial para este trabalho: de fato, quais seriam as possibilidades reais desta participação social na execução penal no sentido de se promover estratégias de reintegração social a partir dos Conselhos da Comunidade? Dito em outros termos, de que maneira a sociedade civil deve atuar na execução penal, por meio dos Conselhos da Comunidade, para auxiliar na consecução de estratégias de reintegração social?

Não se pode tentar explorar estas questões sem que se tenha uma visão de como estão formulados e de como atuam os Conselhos da Comunidade na prática, sob a penalidade do estudo se transformar numa mera proposição de atuação.

O estabelecimento desta área de atuação como parâmetro de estudo (as estratégias de reintegração social) explica-se porque, em sua grande maioria, os Conselheiros da Comunidade, a partir de suas diversas formas de expressão (por seus Conselheiros, nas redes sociais, nos encontros, em seus documentos), elegem quase que unanimemente a “reinserção social”, a “ressocialização” como uma de suas atribuições. Por vezes, a reintegração social é entendida errônea e explicitamente em contextos que na verdade significam propostas e atividades de reinserção social.

É preciso deixar esclarecido, antes de tudo, que não se pretenderá dar uma fórmula única de se atuar com os Conselhos da Comunidade. O que se propõe é contribuir com a indicação de uma forma específica de atuação para estes órgãos (a atuação com estratégias de reintegração social), especialmente por causa de sua configuração (componentes da sociedade), de modo a reatar o elo perdido entre o condenado e a própria sociedade que o excluiu e por outras razões que serão vistas, que colocam os Conselhos da Comunidade como órgãos potencialmente capazes de desenvolver estas estratégias com maiores sucessos, apesar de não se descurar de possíveis funções latentes que podem advir da tentativa do exercício destas estratégias.

Dentre as diversas formas de atuação da sociedade na Execução Penal a atuação no sentido de se promover a reintegração social é também, segundo a orientação adotada no estudo, uma das mais relevantes, mas é muito importante que haja uma reflexão sobre este intento à luz da situação atual e real dos Conselhos da Comunidade, de suas funções e de seus integrantes (e das ações e intenções destes integrantes).

Estudar os Conselhos da Comunidade é relevante não só para o campo universitário, mas para a prática destes órgãos, já que estes órgãos ainda precisam apresentar uma indispensável coerência entre suas atividades e seus objetivos (finalidades institucionais). Além disso, e por consequência direta desta abordagem do estudo, atinge-se também um interesse que é social, um interesse que é da coletividade com trabalhos sobre os Conselhos da Comunidade.

Do ponto de vista estritamente acadêmico, o estudo é válido (na medida em que a escassez de trabalhos sobre os Conselhos da Comunidade é gritante), pois estes órgãos têm incrementado cada vez mais suas capacidades e espaços de intervenção na Execução Penal, em número e em intensidade, ao passo que são abordados de modo ainda muito superficial, quando analisados.

Teoricamente, e como será visto com mais detalhes no primeiro capítulo, o estudo tomará por base um novo paradigma para a execução penal (o *paradigma das inter-relações sociais*), que pode contribuir para o amadurecimento de propostas acadêmicas mais modernas sobre a execução penal e seus propósitos, e para os propósitos que se queiram ofertar, com possibilidades maiores de sucesso, aos Conselhos da Comunidade.

O paradigma citado reorienta a ciência criminológica para além das estreitas maneiras de compreender as questões da criminalidade e do cárcere. Este paradigma tenta superar os já conhecidos paradigmas do *fato social bruto* e da *reação (definição) social* nas unilateralidades que lhes são próprias a partir de uma relação paradoxal entre eles.

Segundo Sá (2011, p. 248):

Os paradigmas são sempre necessários, como pontos de referência e sistemas de pensamento, dos quais a construção científica não tem como fugir. Eles são formas sistemáticas de pensamento, que pretendem marcar um limite entre o que é aceitável e o que não é aceitável, no âmbito de determinadas concepções.

O importante é considerar na questão do paradoxo entre os dois paradigmas a “sobreposição” entre eles e, embora possa existir uma negação entre ambos, isto não significa que haja necessariamente uma exclusão entre eles, nem a ideia de paradoxo nega a complexidade de um “todo” que os dois fazem parte. Tal sobreposição significa que estes paradigmas se fundem, assim como se fundem os elementos (ainda que diversos ou diferenciados) de cada um dos paradigmas. Fica claro que as partes dos dois paradigmas

são sobrepostas, não justapostas, e que não há complementariedade nem síntese entre os paradigmas citados (SÁ, 2011, p. 255-256).

Alertam Pires e Digneffe (1992, p. 13) que estes dois paradigmas apresentam visões que são fragmentadas, unilaterais e unidimensionais.

Em um paradigma, dentre outras concepções diferenciadas, não se leva em conta a gênese da maneira de fazer, de agir (paradigma da reação social), e, no outro, não se leva em conta a maneira de definir e selecionar as pessoas que serão os “clientes” do sistema de justiça penal (paradigma do fato social bruto) (PIRES; DIGNEFFE, 1992, p. 14). E aqui, com relação aos Conselhos, como se define e se constrói a malha paradigmática de inter-relações (reativamente) com relação aos egressos prisionais – a reação social diante do fato de ser egresso prisional.

O crime deve ser entendido sob um novo prisma, isto é, como práticas de interação e de objetivação de diversas ordens: maneiras de agir e definir entre indivíduos e maneiras de agir e definir num plano institucional (PIRES; DIGNEFFE, 1992, p. 42).

Segundo Sá (2011, p. 258) pelo paradigma das inter-relações sociais não se faz uma “colagem dos dois paradigmas anteriores”, mas sim uma integração de ambos. Deve-se levar em conta tanto o comportamento humano problemático concretamente existente como a reação social diante deste comportamento.

Outros elementos constitutivos do paradigma das inter-relações sociais e da proposta, a partir deste paradigma, de um terceiro modelo de Criminologia Clínica (o modelo de Criminologia Clínica de Inclusão Social), serão estudados com mais vagar, dentre eles: “ator situado”, “conduta socialmente problemática”, “cenário do crime” e “malha paradigmática de inter-relações sociais”.

Pretende também este estudo, como informado anteriormente, proporcionar uma análise mais detida da finalidade de reintegração social para os Conselhos da Comunidade, entendida esta como a promoção do diálogo construtivo entre a sociedade e cárcere, finalidade que é confundida com o que seria, na verdade, ressocialização, ou mesmo mero “assistencialismo”.

Conforme a lição de Sá (2011, p. 320):

[...], no lugar de ressocialização, tratar-se-ia de construir um verdadeiro diálogo entre a parte encarcerada da sociedade e sua parte não encarcerada [...], tratar-se-ia de planejar estratégias de um verdadeiro diálogo, de um canal aberto entre o cárcere e os segmentos da sociedade livre. [...] Por reintegração social entende-se a reintegração de partes de um todo que têm entre si uma relação dialética, de contradições, sem que se queira dissolver as contradições.

É muito comum querer *supostamente abrir oportunidades* para a sociedade participar das atividades da Execução Penal, é até “retórico”, mas como se poderá verificar na prática esta proposta tem se apresentado pouco frutífera (ao menos quanto ao verdadeiro envolvimento da sociedade na questão carcerária). Nos locais onde ela se desenvolve não raramente é possível detectar um descompasso (em certos casos bem graves) entre o que se pretende realizar e o que se vem realizando de fato, mesmo que de forma ainda sem consciência disso por parte dos próprios Conselheiros da Comunidade.

A sociedade deveria ter interesse direto nas políticas públicas adotadas para a Execução Penal e nos novos rumos que são dados a elas. As relações a se construir entre *cárcere-sociedade* e *sociedade-cárcere* são fundamentais para se conseguir novos rumos no trato dos comportamentos socialmente problemáticos (chamados comumente de “crimes”).

Um dos meios que a sociedade tem à disposição para se aproximar do cárcere e do cárcere se aproximar da sociedade é, justamente, através dos Conselhos da Comunidade, apesar das circunstâncias relacionais naturalmente desgastadas pelo encarceramento e pelo contexto social de exclusão e estigmatização entre as pessoas em vulnerabilidade social e penal e as pessoas “estabelecidas” (as pessoas livres e incluídas socialmente – representando a sociedade).

Não pode haver, de fato, uma atuação *qualquer* da sociedade na Execução Penal (de qualquer maneira ou sob o jugo de interesses escusos, interesses de categorias, de interesses pessoais). Esta atuação da sociedade na execução penal por meio dos Conselhos da Comunidade deve ser bem orientada (planejada), uniforme e preestabelecida, até para que possa surtir os efeitos desejados (e propalados), realmente fazendo algum sentido participar da Execução Penal. E que com este envolvimento ao menos se amenizem os efeitos nefastos do encarceramento e haja um crescimento pessoal de todos os envolvidos –

sociedade, encarcerados, egressos, profissionais do cárcere, profissionais fora do cárcere. Sempre é preciso lembrar a orientação fundamental de que para que haja *reintegração social* deve haver uma participação efetiva, mas tecnicamente planejada e assistida, da sociedade, da comunidade (SÁ, 1998, p. 118).

A atuação da sociedade na execução da pena por meio dos Conselhos da Comunidade pode ser uma das formas de se diminuir o antagonismo existente entre os encarcerados e a sociedade. Uma atuação imprópria ou indevida da sociedade na execução da pena certamente fará aumentar este antagonismo, ou mesmo desperdiçar caros momentos de reaproximação e de ensinamento mútuo.

Assim, o objetivo deste estudo é: *Identificar, na composição, funções e modos de atuação dos Conselhos da Comunidade previstas na legislação e conforme a prática destes órgãos, possibilidades concretas de participação da sociedade civil na promoção do diálogo entre a sociedade e o cárcere.*

Dentre os tópicos do trabalho estão *questões conceituais fundamentais* para o estudo, passando-se às práticas institucionais e a caracterização legal dos Conselhos da Comunidade, abarcando a instalação, composição, formas de atuação, objetivos (finalidades), funções e papéis dos Conselheiros da Comunidade, assim como o relacionamento entre os Conselhos e os outros órgãos executivo-penais. Ainda, fez-se uma análise crítica das atribuições (e finalidades) dos Conselhos da Comunidade à luz de suas realizações práticas. Por fim, a partir de uma reavaliação do que se pretende que seja a “reintegração social” para os Conselhos da Comunidade, serão analisadas as possibilidades concretas da realização desta mesma reintegração social junto aos Conselhos da Comunidade, mediante a proposta da construção de um verdadeiro diálogo entre a sociedade e os encarcerados.

Os documentos utilizados neste estudo foram, em sua grande maioria, colhidos em meios eletrônicos (rede mundial de computadores – “internet”). Dentre estes documentos, referentes aos Conselhos da Comunidade e utilizados para subsidiar a pesquisa, estão: regimentos internos, estatutos sociais, relatórios de atividades, pareceres e portarias judiciais, atas de reuniões, relatórios de inspeções carcerárias, relatórios financeiros e cartas de encontros regionais.

Quanto à pesquisa bibliográfica, foram utilizados livros, artigos, monografias, dissertações, teses, cartilhas, relatórios de encontros nacionais e regionais e relatório de entidade profissional dos assistentes sociais. Foi feito um levantamento bibliográfico de autores referenciados nas questões conceituais, na questão da execução penal e, especialmente, dos autores de artigos sobre os conselhos da Comunidade.

Utilizou-se também de publicações de levantamento de dados e pesquisas sobre os Conselhos da Comunidade realizados por outros pesquisadores e órgãos públicos, concentrando-se os documentos pesquisados e as pesquisas entre os períodos de 2007 a 2013, e algumas referências documentais de anos anteriores.

Pretende-se, como visto acima, inserir este estudo no campo teórico da Criminologia Clínica (*Criminologia Clínica de Inclusão Social* ou *modelo de terceira geração*) e do paradigma criminológico das “inter-relações sociais”.

A orientação teórica utilizada no estudo abarca autores consagrados da Criminologia Clínica mais recente, dentre eles Alvino Augusto de Sá, Christian Debuyst, Françoise Digneffe, Álvaro Afonso Penna, bem como autores que nos possibilitam tratar de forma mais adequada a questão da reintegração social, como Alessandro Baratta, Jovacy Peter Filho, Ana Gabriela Mendes Braga, Alvino Augusto de Sá e Luís Carlos Valois.

O estudo está dividido em 05 (cinco) capítulos.

O aprofundamento das noções teóricas fundamentais ao trabalho está no *primeiro capítulo*, denominado *Conceituações Fundamentais*, que traz o desenvolvimento dos seguintes conceitos e elementos teóricos capitais ao trabalho: noções de *comunidade-sociedade*, do *paradigma das inter-relações sociais*, de *ressocialização* e a proposta de *reintegração social* adotada neste estudo, de *Criminologia Clínica de terceira geração* ou *Criminologia Clínica de Inclusão Social* e a noção conceitual sobre as *funções manifestas* e as *funções latentes*.

No segundo capítulo, intitulado “*Conselhos da Comunidade*”, inicia-se propriamente o estudo dos Conselhos da Comunidade, abarcando inicialmente um breve relato histórico do desenvolvimento legislativo dos Conselhos e das funções da sociedade

junto ao cárcere, bem como se analisará os aspectos legais atuais de composição, constituição e atribuições dos órgãos, levando-se em conta as previsões legais para estes Conselhos da Lei de Execução Penal, Código de Processo Penal e as Resoluções de órgãos da execução penal e do Poder Judiciário, e sempre à luz da prática de alguns Conselhos. Neste capítulo é trabalhada a questão das finalidades institucionais deste órgão da execução penal, fundamental para as demais análises.

O terceiro capítulo, *O Conselho da Comunidade como órgão da Execução Penal e como entidade com personalidade jurídica privada*, retoma como ponto de partida a questão da natureza jurídica dos Conselhos da Comunidade, a partir do qual se propõe uma discussão em relação a diversos aspectos correlatos, sopesando-se tanto o Conselho da Comunidade quanto órgão de direito público quanto como entidade de direito privado. Dentre os aspectos analisados estão: a própria função de Conselheiro da Comunidade e a responsabilização que dela decorre, bem como as prerrogativas de Conselheiro da Comunidade. Ao término deste capítulo, discute-se a relação dos Conselhos da Comunidade com os demais órgãos da Execução Penal e o papel destes órgãos relativamente aos Conselhos da Comunidade no cenário da Execução Penal, assim como a é trabalhada a questão dos recursos para os Conselhos (financeiros, humanos e materiais), intimamente ligada às duas possibilidades de constituição jurídica destes órgãos.

No quarto capítulo, denominado *Possíveis funções latentes dos Conselhos da Comunidade*, será realizada uma análise crítica das atribuições dos Conselhos da Comunidade, sob a ótica das possíveis *funções latentes* (nos termos da teorização proposta por Robert Merton) que estes órgãos podem vir a produzir, segundo um enfoque que parte da prática de determinadas atividades pelos Conselhos da Comunidade.

No quinto e último capítulo, intitulado *Possibilidades concretas de participação da sociedade civil na promoção do diálogo entre a sociedade e o cárcere*, sempre sob a égide do que se considera no estudo como a atribuição de “reintegração social” (a partir de uma redefinição do que se entende por *reintegração social* para estes órgãos), serão sugeridas estratégias de reintegração social para estes órgãos da execução penal, com referência especial à uma exitosa experiência desenvolvida em unidades prisionais pelo Grupo de Diálogo Universidade, Cárcere, Comunidade (GDUCC), atividade de extensão da Universidade de São Paulo. Dá-se, portanto, ênfase em propostas modelares de atuação

para os Conselhos da Comunidade levando-se em consideração a coerência desta atuação com o exercício de atividades pretendidas como primordiais para estes órgãos (as estratégias de reintegração social), e em consonância com a proposta de Criminologia Clínica de terceira geração.

1. CONCEITUAÇÕES FUNDAMENTAIS

1.1. Sobre os conceitos *Comunidade e Sociedade*

A questão conceitual da expressão “comunidade” se complementa com o estudo de outros conceitos, como os de “ressocialização”, “reintegração social”, e ainda outros.

Partindo-se de um dos conceitos mais primários neste tema, pergunta-se “O que significaria, então, a expressão *comunidade*?”. “Qual seria sua significação?”. É muito comum ouvir-se, no contexto dos Conselhos da Comunidade, expressões como “é importante que a comunidade seja atuante para se promover a reintegração social”, “a comunidade deve fazer a sua parte na Execução Penal”. Mas todos entendem a expressão *comunidade* da mesma maneira?

Diversos foram os autores que trataram desta expressão, conceitualmente. O que se aprofunda neste item é o estudo do termo *comunidade* a partir de um dos principais e um dos primeiros autores do assunto, Ferdinand Tönnies¹. Depois, serão citados outros autores que também trabalharam este conceito, com breves exposições sobre alguns pontos essenciais sobre as conceituações deles.

A obra mais importante de Tönnies chama-se *Comunidade e Sociedade*, tendo sido publicada em 1887.

As citações de *Comunidade e Sociedade* utilizadas aqui foram retiradas de uma tradução quase integral da obra feita por Orlando de Miranda e publicada no livro *Para ler Ferdinand Tönnies*, de 1995.

¹ Outros autores que trataram de temas afetos aos de Ferdinand Tönnies foram, por exemplo, MacIver, H. S. Maine, Robert Bierstedt, Claude Fischer, Georg Hillery, Orlando de Miranda, Rudolf Heberle e Werner Cahnman, este três últimos também por estudos sobre Tönnies.

Tönnies foi um autor fundamental para os conceitos relativos aos “sentimentos cooperativos”, fazendo ecoar suas teorias e posicionamentos ainda hoje em dia, sendo utilizado inclusive por militantes de organizações não governamentais (MIRANDA, 1995, p. 55 e 63).

O trecho de *Comunidade e Sociedade* relativo às *vontades humanas* deveria estar na primeira parte do livro, para o próprio Tönnies, embora conste na segunda. É pela psicologia que se dá os primeiros contornos à teoria de Tönnies.

Para se conceber os conceitos *comunidade* e *sociedade* que Tönnies apresenta em sua obra é fundamental conhecer as conceituações acerca da *vontade humana*, já que todos os conceitos apresentados formam um todo conceitual, não sendo adequado explicitar o conceito de comunidade separadamente do de sociedade, nem estes separados de outros dois conceitos sobre as vontades humanas. Seria uma tarefa incompleta e incoerente com a construção teórica do autor apresentar apenas o conceito de comunidade. Estes conceitos dialogam entre si, e, ao se contraporem, explicam-se mutuamente.

Colocada esta questão, passa-se então diretamente aos conceitos.

Segundo Tönnies (1995, p. 232): “Pode-se, em certa medida, compreender a *comunidade* como um organismo vivo e a *sociedade* como um agregado mecânico e artificial”.

Ao explicar sobre as formas de *comunidade* (*Gemeinschaft*), apresenta Tönnies o que seria uma *comunidade de sangue* (1995, p. 239). A *comunidade de sangue* é uma unidade de ser ou de existência (chamada *Wesen*), a partir do desenvolvimento de uma comunidade de lugar (habitação comum como carácter essencial) que acaba por se desenvolver em uma comunidade de espírito (por meio de atividades e conduções comuns em um mesmo sentido). A *comunidade de lugar* é a comunidade que representa o conjunto coerente da vida biológica. Já a *comunidade de pensamento* é o conjunto coerente da vida mental. Nestes termos, pode-se dizer que a comunidade de pensamento seria a forma mais elevada de comunidade, justamente pelo fato de ser a mais especificamente humana.

As desigualdades (que nascem e existem na comunidade – e por que não nasceriam e não existiriam na comunidade?) não podem, entretanto, ultrapassar determinados limites, pois se estes limites forem ultrapassados, cessaria a comunidade enquanto *unidade das diferenças* (o cerne de uma comunidade) (1995, p. 242).

A vida *em comunidade* prescreveria a posse e a fruição recíprocas, de forma simultânea, de bens que seriam comuns. Ter vontade de possuir é ter vontade de proteger e defender esta propriedade comum (TÖNNIES, 1995, p. 246).

Por outro lado (em “contraposição” à *comunidade*), Tönnies se refere à “sociedade” (*Gesellschaft*), descrita, teoricamente, como um grupo humano que viveria e habitaria no mesmo local e pacificamente, mas que, ao contrário da comunidade, seus habitantes não estariam organicamente ligados e sim organicamente separados. Isto quer dizer que na *sociedade* as pessoas permaneceriam separadas, apesar de tudo que pode uni-las, e, na *comunidade*, as pessoas permaneceriam unidas, apesar de tudo o que as separa (1995, p. 252).

Para Tönnies, na *sociedade* existe a regra do “cada um por si”, e as pessoas estão isoladamente dispostas e permanentemente em um “estado de tensão perante todos os outros”. A questão principal na sociedade está em *obter vantagem a cada ação que a pessoa pratica* – e, portanto, na sociedade não existiria um “bem comum”, elemento caracterizador da comunidade (1995, p. 252-253).

Já no livro II da obra *Comunidade e Sociedade*, denominado “A teoria das vontades humanas”, Tönnies trata pormenorizadamente de dois outros conceitos fundamentais (*Wesenwille* ou “vontade essencial” e *Kürwille* ou “vontade artificial”), que completam o sentido daquelas duas categorias anteriores: *comunidade* e *sociedade*.

A *vontade essencial* (*Wesenwille*) está ligada à comunidade e encontra-se de forma implícita em qualquer atividade que tenha como autor um organismo humano individual, no sentido psíquico de tal individualidade. A *Wesenwille* está no movimento, na atividade, é imanente a esta. Considera o autor aqui apenas sensações e experiências que foram internalizadas, resultado da realidade subjetivada. A sucessão de sensações existenciais,

instintos e atividades que são desenvolvidas em sua totalidade nas inter-relações (1995, p. 274).

Para Tönnies, as consequências da diferenciação proposta entre estes dois tipos de *vontades*, entretanto, são gravosas (1995, p. 303), pois: “[...], enquanto a *Kürwille* é a negação da liberdade (subjéitiva), e a livre ação, uma redução de nosso poder próprio, tendo o sucesso exterior como compensação [...]”, a *Wesenwille* é “[...], a própria liberdade (objéitiva)”.

Ou, como Tönnies afirma, na *Kürwille* todas as pessoas se apresentam como “concorrentes”, “contratantes”, (1995, p. 303). Assim, as formas da vontade artificial (*Kürwille*) determinam uma “dissociação” do homem considerado como um sujeito de uma vontade livre (TÖNNIES, 1995, p. 303).

Nestes termos arremata Tönnies que tudo o que é ordenado e feito a partir da *Kürwille* tem por base fins práticos e utilitários e deve descartar ou subordinar, sempre que necessário, as regras transmitidas, “enraizadas” (1995, p. 304).

Miranda esclarece muito bem a proposta de Tönnies (1995, p. 72) com a obra *Comunidade e Sociedade*: Tönnies não é neutro nas análises que faz e também mantém a dialética em todos os planos. O projeto de Tönnies, para Miranda, vê na superioridade da *comunidade* a expressão mais bem acabada da realização da identidade humana e da aproximação desta mesma identidade humana em direção a uma *totalidade*.

Tönnies tenta reconstruir a unidade incompleta da comunidade, que, ao entender de Miranda, é uma atividade pessoal e política de reconstrução dos vínculos identitários entre as pessoas, e entre as pessoas e o meio social e natural que as rodeiam. Analisando este projeto de Tönnies sob o olhar do individualismo do nosso tempo, Miranda percebe na obra de Tönnies algo de revolucionário, algo capaz de explicar os motivos de tantas vontades artificiais (*Kürwille*) insatisfeitas (1995, p. 72).

Apesar disso, ao falar da cidade (em contraste com o rural, com o “campo”), Tönnies apresenta uma possibilidade de aproximação entre conceitos completamente diferentes: seria possível tratar de comunidade dentro de ambientes próprios à sociedade:

na cidade é possível encontrar a formação de associações de culto, as confrarias, as comunidades de cunho religioso, as corporações, que seriam para o autor as últimas, mas também as mais altas expressões, que a ideia de comunidade permitiria (1995, p. 245).

Tönnies cita ainda mais um exemplo: o estudo da família é um estudo de uma comunidade (1995, p. 248). No entanto, para ele, o Estado já é algo que está posto na e para a sociedade.

Diversos autores importantes trataram do conceito de *comunidade* e ainda hoje tratam deste assunto.

Existem, entretanto, diversas críticas ao uso indiscriminado do conceito *comunidade*. Louis Wirth diz ironicamente que a mesma liberdade com que se emprega o termo *comunidade* é usada para se escrever uma poesia (1973, p. 82).

Para o mesmo Louis Wirth (1973, p. 85) a comunidade tem duas características básicas, o “viver-se juntos” e o de “participar-se de uma vida em comum”, e o que teria tornado o conceito *comunidade* algo de grande interesse para os sociólogos foi justamente o caráter inclusivo encontrado no conceito.

Conforme afirma este autor, teria ocorrido uma mudança no quadro idílico da comunidade com o rápido desenvolvimento da tecnologia, da mobilidade social e também pelo surgimento de grupos com “interesses especiais”, além do surgimento do “controle social formal”. Desta forma, as “bases da integração social” tenderiam a desaparecer e o “agir coletivamente” surgiria somente a partir de interesses que passariam a ser divergentes, bem como ressalta uma “crescente interdependência” entre as pessoas (1973, p. 86).

Segundo o entendimento de R. M. MacIver e Charles H. Page, comunidade e sociedade são compreendidas como níveis de organização da vida social (1973, p. 124). Estes autores enfatizam também a questão territorial (geográfica) da comunidade, assim como o “sentimento de comunidade” (de coparticipação). A localidade *em si* não seria, no entanto, suficiente para se estabelecer uma comunidade, havendo a necessidade de se ter

uma *vida em comum*, a partir da noção de que assim se compartilha o *modo de vida* e a *terra em comum* (1973, p. 124).

Para Robert E. Park e Ernest W. Burgess (1973, p. 149), um indivíduo não seria membro de uma comunidade porque nela vive, mas muito mais porque e na medida em que *participa* da vida comum da comunidade.

Por fim, J. H. Fichter apresenta uma visão mais “didática” de comunidade, afirmando um caráter complexo, a variedade de significados de *comunidade* e a necessidade de uma cuidadosa definição técnica, isto é, a partir do entendimento de que a comunidade é um grupo territorial de indivíduos que possuem relações recíprocas, o qual teria sempre à disposição os meios comuns para se lograrem fins que também seriam comuns (1973, p. 154).

Percebe-se que nestes diversos autores há ao menos o consenso de que a *comunidade* se perfaz a partir de algo estabelecido como uma *finalidade comum*: partindo-se de meios comuns para se atingir fins comuns, e não pela mera localização dos indivíduos, isto é, se vivem lado a lado, se estão próximos um ao outro ou não. Evidentemente que o “viverem-se juntos”, como diz Wirth, é importante, mas a “vida em comum” tem um sentido mais essencial para a caracterização de um conceito de comunidade. Como se vê pelas palavras de Tönnies, o fato de viverem próximos uns aos outros também ocorre na sociedade.

De fato, e apesar dos posicionamentos peculiares de cada um dos autores acima, pode-se dizer que o cerne do conceito de comunidade nestes autores não difere das conceituações de Tönnies, que, por sinal, foram pioneiras. Com a introdução do paralelo entre *comunidade* e *sociedade* Tönnies permite a construção de um todo conceitual capaz de abarcar as questões básicas sobre a comunidade: a questão (secundária) da proximidade das pessoas (que não teria influência direta na caracterização de uma comunidade); as finalidades comuns na comunidade e os interesses pessoais em detrimento dos coletivos na sociedade; a posse dos meios comuns para se lograr fins comuns; a coparticipação de todos da comunidade na construção e nos rumos da comunidade; os individualismos que estão presentes na sociedade numa relação que se estabelece a partir do que se pode oferecer ao outro em troca de alguma vantagem.

A comunidade nos termos expostos por Tönnies supera o situacional, eleva-se diante da mera “localidade” para se firmar além da *comunidade de sangue* e consolidar-se a partir de uma *comunidade de pensamento*. É por esta forma de comunidade de pensamento, entendida como “a mais próxima do ser humano”, que se suplantam as raízes, as raças, as igualdades facilmente identificáveis e se caminha em direção a uma unidade de pensamento *em que se compartilham justamente as diferenças*.

É preciso ter cuidado, no entanto, com teorizações que conclamam por uma “unicidade” na forma de pensar, cuidado este que correntes extremistas de pensamento não possuem, embora não seja este o sentido de “comunidade de pensamento” em Tönnies. O que se quer dizer aqui, e Tönnies deixa bem esclarecida esta questão, é que o que caracteriza a comunidade é a “possibilidade de unir os homens” (não fisicamente, é claro). *A comunidade é a “unidade das diferenças”*. Viver “em comum”, apesar das contradições e das diferenças. E evidentemente isto não quer dizer ter uma única forma de pensar e agir sempre a partir desta única maneira de pensamento.

Tönnies, quando trata do tema da *vontade comum*, entende o *consenso* como força e simpatia sociais específicas que associariam os homens enquanto membros de um todo. O consenso estaria baseado no conhecimento íntimo das outras pessoas, conhecimento uns dos outros, isto porque condicionado pela participação direta de um ser na vida dos outros, justamente pelo fato da inclinação em partilhar as alegrias e os sofrimentos dos outros. O *consenso*, para Tönnies, exigiria esta participação ou esta inclinação como condição necessária (1995, p. 243).

E este consenso será mais verdadeiro ainda a partir da constatação de semelhanças nas constituições e nas experiências. Segundo Tönnies, o verdadeiro “órgão” do consenso (onde ele tem seu desenvolvimento e forma sua existência) é a própria “linguagem”, que é expressão comunicativa e receptiva de gestos e de sons e que tem o condão de traduzir as dores e os prazeres, os medos, os desejos, todos os sentidos, todas as emoções (1995, p. 243).

Um *diálogo compreensivo* segue muito bem esta linha do *(com)partilhar*, de um necessário “conhecer melhor uns aos outros”, antes dos julgamentos, antes das condenações das supostas diferenças, observando sempre que não se busca (e não se quer

buscar) um consenso sobre o que se dialoga, mas uma melhor e mais completa *compreensão quanto ao que se dialoga*. Entretanto, sem estas aproximações e estas participações (sobre e na vida dos outros), próprias do processo do *consenso* explicitadas acima por Tönnies, torna-se mais difícil esta almejada compreensão alheia (e de si mesmo). Contrariamente, dialogando com outras pessoas, seria possível participar um pouco da vida dos outros, dos anseios dos outros, dos desafios dos outros, dos sentimentos dos outros com as situações do mundo, das esperanças, das razões, dos desejos, das tristezas e das felicidades, sendo possível encontrar-se nos outros e encontrar, a partir dos outros, as próprias emoções e sentimentos, a formação de identidades, de semelhanças (que se supõem não existirem), e um entendimento também sobre as diferenças (que vão existir, certamente). *Compreensão*, antes de mero consenso, portanto, como força e simpatia social. Não se pretende a composição dos conflitos, das contradições, nem a busca de um entendimento consensual (posto que improvável).

Por estes motivos a adoção da teorização de Tönnies parece falar mais de perto às questões envolvidas na análise dos Conselhos da Comunidade. Ademais, Tönnies tratou do tema da “comunidade” de forma específica, em uma de suas principais obras. Também porque Tönnies coloca a questão da comunidade e da sociedade de uma maneira que possibilita realizar um paralelo entre as finalidades *comunitárias* dos Conselhos da Comunidade e as finalidades típicas *de sociedade* que estes órgãos exercem em suas práticas e podem vir a exercer. Ou seja, a condução dos Conselhos da Comunidade a partir de determinada maneira pode caracterizar a atuação destes órgãos na direção da construção de uma comunidade de fins comuns ou se caracterizar por uma atuação voltada para fins de categorias específicas (categorias estas que estariam a exercer algumas atividades em nome dos Conselhos em troca ou em razão de determinados objetivos ou interesses, por vezes sequer declarados).

Ferdinand Tönnies ainda tinha esperanças no ideal comunitário, embora em tom pessimista (1995, p. 348): “Pode se dar, todavia, que sementes espalhadas e esparsas permaneçam vivas, que a essência e a ideia de comunidade se sustentem novamente, e assim discretamente uma cultura nova brote em meio àquela que perece”.

Tönnies fornece pilares referenciais para se pensar não somente a adequação da denominação “Conselhos da Comunidade” (do nome dado ao órgão), mas pensar sobre a

composição destes órgãos da execução penal que possuem membros da sociedade, de um lado, e que possuem funções características de comunidade, de outro, e da consequente aplicação prática de intento tão heterogêneo (e paradoxal), já que expressiva a real diferença subjacente (e, por vezes, nunca declarada) entre essas duas situações no plano prático – uma luta não declarada entre finalidades comuns (afetas à comunidade) e finalidades fundadas em interesses pessoais ou de determinadas categorias (afetas à sociedade).

A dialética aqui é fruto da análise dos conceitos comunidade e sociedade: a sociedade faz alguma coisa para os encarcerados porque tem interesses próprios? Se ela o faz com interesse verdadeiramente comum (coincidente), então poderá ser entendida como uma verdadeira comunidade. Imagine-se que se os Conselhos da Comunidade passassem a atuar essencialmente com a questão de ideais comunitários, perpassando por necessárias alterações na composição e nas funções destes órgãos, talvez se possa deixar inalterada (e com orgulho) a denominação destes órgãos.

Entretanto, isso assim só será possível se for dado um novo rumo aos Conselhos da Comunidade, de modo a fundamentar e determinar plenamente a adequação de sua denominação a partir de suas intervenções, fortalecendo-os e incentivando-os a partir de ações reais em prol da consolidação do aspecto comunitário dentro e fora do âmbito prisional, a partir da profusão da proposta de um diálogo construtivo entre o cárcere e a sociedade, a partir de uma reintegração social *des-interessada*.

Para finalizar esta análise conceitual especificamente sobre a expressão “comunidade”, será importante apresenta-la no contexto da Exposição de Motivos da Lei de Execução Penal (LEP), lei que criou efetivamente os Conselhos da Comunidade.

Era muito comum, à época da redação da exposição de motivos da Lei de Execução Penal (e ainda é nos dias atuais) o uso da expressão “comunidade carcerária”. Na verdade, esta expressão “comunidade carcerária” quer se referir a um “conjunto de sentenciados (as)”. Interessante sobre este aspecto a posição apresentada por R. M. MacIver e Charles H. Page sobre a *comunidade* na prisão, já que estes autores consideram que em alguns momentos os encarcerados criam uma sinergia comum para fins comuns, isto é, que existem, por vezes, situações próximas às descritas como caracterizadoras de uma

comunidade. Para estes autores a prisão, apesar das limitadas extensões das funções de seus habitantes, poderia ser designada como uma “comunidade” (1973, p. 124).

No item 25 da Exposição de Motivos² está dito que “a *comunidade* participa ativamente do procedimento de execução [...]”. Portanto, a expressão “comunidade” não é apresentada no sentido, por exemplo, que é dado por Tönnies, mas é o caso de uma expressão tomada por outra. Genericamente, o que se pretendia dizer neste caso seria “sociedade” (sociedade *em geral*). Em suma, “comunidade” neste caso é mais uma forma de dizer, de denominar uma coletividade qualquer. Seria como dizer “a comunidade da cidade ‘x’”, ou, invariavelmente, referindo-se a um bairro: “o serviço público será estendido a partir do bairro ‘y’ para toda a comunidade da cidade ‘x’”.

No item 38 da Exposição de Motivos pode-se verificar novamente o emprego do termo “comunidade”: “[...] processo de diálogo entre seus destinatários e a *comunidade*”. No item 85: “[...] preocupações do Estado e da *comunidade* quanto aos problemas de Política Criminal e Penitenciária”. Já no item 161 é possível ler a tão conhecida expressão “prestação de serviços à *comunidade*” (enquanto pena), pela qual, mais uma vez, se quer dizer toda a sociedade de um determinado local.

Portanto, nesta *Exposição* se quer fazer referência, na verdade, quanto ao uso do termo comunidade, à sociedade (ou a uma localidade), ou, ainda, a uma coletividade de sentenciados (as).

Pode-se desde já concluir que a denominação *comunidade* contida na denominação *Conselhos da Comunidade* não se caracteriza por seguir os conceitos de comunidade apresentados acima, ao menos dentro do cerne da relação sociedade – cárcere.

² BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Exposição de Motivos à Lei de Execução Penal**. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={B0287B7C-BA8B-45BD-B627-DC67B0AE176A}>>. Acesso em: 02 jul. 2013.

Entretanto, e ao que parece seja mais correto, no momento do surgimento da denominação *Conselhos da Comunidade* a utilização da expressão comunidade, de fato, não parece ter sido (ou não se intencionou dar atenção a isto) baseada em preceitos teórico-conceituais, como se dá ao termo *comunidade* em Tönnies ou em outros pensadores sociais, em especial pelo uso em contextos tão variados como os citados acima.

Na verdade, a intenção parece ter sido a de que a “sociedade em geral” participasse da execução da pena, e neste sentido foi indicada, ainda que não intencionalmente, a expressão “comunidade”. Este termo, contudo, tem em si um apelo emotivo maior do que o contido na expressão “sociedade”, ou qualquer outra que fosse utilizada, isto é, há uma comoção naturalmente maior na expressão *comunidade*.

1.2. Paradigma das inter-relações sociais

A proposta de estratégias de reintegração social está calcada no terceiro modelo de Criminologia Clínica e, este, por sua vez, estabelece-se a partir do paradigma das inter-relações sociais. Será, por estas razões, necessário aprofundar as considerações sobre este paradigma, e mais pela circunstância dele ainda ser relativamente desconhecido, ou menos conhecido que os outros dois paradigmas criminológicos (*do fato social* e *da reação social*).

Em um dos textos seminais do paradigma, de 1992, Pires e Digneffe apresentam uma proposta de “reconstrução” do campo criminológico a partir da superação da oposição entre a “criminologia da passagem ao ato” e a “criminologia da reação social”. Eles partem da noção de que o *crime*, muito além de uma mera ação individual prejudicial, é também uma maneira de se construir a realidade. Um mesmo fato pode ser interpretado de diversas maneiras, por diferentes pessoas, em diferentes situações, e não ser *definido* da mesma maneira.

Um exemplo aventado pelos autores (PIRES; DIGNEFFE, 1992, p. 9-10) é o seguinte: um policial, novato em um bairro, ao presenciar uma luta, define-a como crime

de “vias de fato”, e conduz assim os briguentos à delegacia, dando início, portanto, a um processo crime; diante do mesmo fato, outro policial, mais antigo no bairro e que conhece os homens que brigam, tem outra definição da situação e não desencadeia um processo crime, apenas separando os que brigavam e resolvendo o problema: “brigar não é uma coisa que se possa fazer”. A importância em perceber o objeto da criminologia a partir das *formas de se definir e de se reagir* diante de certos fatos é a lição extraída do exemplo.

A inclusão de outras maneiras de perceber os fatos, ou melhor, as situações problemáticas (a partir também dos pontos de vista trazidos pela criminologia da reação social) não exclui o ponto de vista da criminologia que percebe o crime como um fenômeno de existência real, com consequências reais, isto é, *um ato* praticado por *um indivíduo*.

Num dos extremos, tem-se o entendimento da criminalidade como *exclusivamente um fato social* e o estudo da criminologia se funda em uma “maneira de agir”, numa “maneira de ser” do indivíduo. No outro extremo, a criminalidade é concebida exclusivamente como *definição social* e o estudo da criminologia se baseia na compreensão das maneiras de se “etiquetar” determinadas situações e de se “reagir” a elas (PIRES; DIGNEFFE, 1992, p. 10).

O crime é, para o *paradigma do fato social*, algo como um *objeto*, uma “coisa”, e o fenômeno *crime* encontra sua explicação unicamente no indivíduo (positivismo criminológico) ou como algo que merece uma melhor compreensão de como se dá a gênese do desvio (como se dá a “passagem ao ato”). Já para o *paradigma da reação social*, desenvolvido inicialmente nos Estados Unidos nos primeiros anos da década de sessenta, as questões principais não se referem ao indivíduo, mas às pessoas que definem quais comportamentos serão considerados como crimes, os efeitos do processo de “etiquetamento” e das práticas sociais de etiquetamento, como se age a partir de certas definições, como se “etiqueta” alguém com o “rótulo” de *delinquente*. O desvio resultaria para o paradigma da reação (definição) social, portanto, da “aplicação de uma regra determinada a uma situação-problema” e o “crime” seria o *produto* das agências de controle social. Ressaltam os autores, apesar das visões antagônicas, que o mérito do *paradigma da definição social* (ou *da reação social*) foi o fato de ter conduzido a todos a “olhar pelo outro lado do telescópio” (PIRES; DIGNEFFE, 1992, p. 11-13).

É importante notar a importância destas considerações ao se analisar as funções dos Conselhos da Comunidade. Veja o caso da ação com os egressos prisionais: imagina-se uma atuação nesta área sem levar em consideração as contribuições do paradigma da reação social?

O problema é que tanto um quanto outro destes paradigmas apresenta visões unilaterais dos comportamentos definidos como crime e da forma de se entender e estudar estas problemáticas situações, além do que não dialogam entre si e nenhum deles toma em conta o que é peculiar ao outro (paradigma). Sempre ilustrando didaticamente, os autores se utilizam do seguinte raciocínio para destacar as distinções entre os dois paradigmas: o que em um paradigma é “clareamento” (área de luz), no outro é “escuridão” (área de sombra). Ambos partem de “preconceitos”, deixando-se de levar em consideração pontos de vistas que lhe são opostos. O importante será, então, “superar as armadilhas dos dois paradigmas” (PIRES; DIGNEFFE, 1992, p. 15-16).

Pires (1993, p. 150-151), a partir das ideias de Yves Barel, explica esta questão criminológica da aparente incompatibilidade entre as orientações Criminológicas Críticas e Clínicas, que se fundamentam respectivamente pelos paradigmas da reação social e do fato social, mediante a utilização do “paradoxo da superposição”, o que implica em dizer que dois objetos distintos ou distinguíveis ocupam *todo* ou *parte do* mesmo espaço, seja um espaço real ou metafórico, e por este fato eles não perdem suas individualidades (ao contrário, mantêm-nas). Numa mesma lógica eles estão, na verdade, *imbricados entre si*.

Segundo aponta Alvin August de Sá, é importante que cada um destes dois paradigmas “abram mão” de seus *radicalismos* sem que com isso percam suas características essenciais. Assim, é preciso que o paradigma do fato social *abra mão* de seus exageros (como o acentuado “biologicismo”, o “psicologicismo”) sem que deixe de focar o indivíduo e suas “individualidades e idiosincrasias”. Já quanto ao paradigma da reação social, que possa *abrir mão* e aceitar a criminalidade como um “fenômeno concreto” sem deixar de considerar os sistemas de controle social e os critérios de seletividade do sistema penal (2011, p. 239-240). Assim, as duas dimensões são importantes, tanto a de um paradigma quanto a do outro (excluídos, como visto, seus respectivos exageros).

Pires e Digneffe (1992, p. 32) alegam que não se poderia, entretanto, simplesmente “adicionar” o paradigma do fato social ao paradigma da reação social. Seria preciso um novo paradigma que abarcasse a “maneira de fazer” e a “maneira de definir”, bem como todos os sujeitos envolvidos: autor do ato, vítima, agentes oficiais, o agrupamento social, e outros ainda.

A noção de “inter-relações sociais”, proposta inicialmente por Debuyst, além de Fritz Sack e outros autores, viria a se tornar uma expressão adequada para esta terceira maneira de conceber o objeto criminológico: o objeto criminológico como uma “inter-relação social”. A vantagem de tratar a questão a partir das “relações” seria a de relativizar tanto a noção de comportamento quanto a de definição (PIRES; DIGNEFFE, 1992, p. 38-39).

Ilustrando com dois estudos que abordam esta questão teórica e praticamente, Pires e Digneffe (1992, p. 40-41) citam outros dois autores: Sack (1984) e Poupart (1979). Sack estudou a violência de estudantes na Alemanha em 1965 como uma questão de inter-relações sociais e de transformações sociais, analisando os “interesses políticos” e seus mecanismos, as “estratégias, os processos de comunicação e as intencionalidades que contribuíram para esta violência”. Poupart, por sua vez, estudou a violência do jogo de hóquei a partir das inter-relações, na medida em que o direito penal está “excluído do jogo”, e como este fenômeno da violência (que poderia muito bem ser tido por um crime) se produz e se gerencia sob outro sistema de regras (pelas regras do jogo de hóquei, não por regras penais).

O objeto criminológico seria, então, *as próprias inter-relações e as transformações destas relações*. Ao apresentar a questão a partir das “relações e das interações”, o *comportamento em si* não é excluído, mas pelo contrário, é também parte da questão. O termo “transformações” (aquelas ocorridas nas “percepções e representações nas interações” – conflituais) é entendido como as transformações das “dimensões fenomenais das relações elas mesmas (para melhor ou para pior)” (PIRES; DIGNEFFE, 1992, p. 41).

Pires e Digneffe apresentam este novo paradigma a partir de um “diagrama” que comporta “eixos” (linhas) essenciais. No “eixo vertical” seriam incluídas as “relações

complexas e interativas entre o Estado e a sociedade civil” (aqui estão: a criação do crime pela lei, as criminalizações primária e secundária e as relações de poder entre o Estado e as pessoas). O eixo vertical tem duas vias (bidirecional), de maneira que a ação do Estado recai sobre a sociedade, mas também a ação da sociedade sobre o Estado pelos “grupos de pressão” (lobby). Já no “eixo horizontal” estão os conflitos entre pessoas ou entre pessoas e grupos de indivíduos (relações como vítima e infrator, por exemplo), os comportamentos problemáticos, a transgressão à lei e as relações de poder entre pessoas e estes grupos de indivíduos. O que importa ressaltar, dizem os autores, é que “o jogo de relações é complexo e, muitas vezes, é ‘jogado’ em mais de um plano de cada vez” (PIRES; DIGNEFFE, 1992, p. 42). Isto é, os dois eixos estão *imbricados* e as relações estabelecidas entre os eixos, como consequência, também.

Pires e Digneffe alertam ainda para o enfraquecimento da dicotomia “comportamento sem definição” e “definição sem comportamento”, quando vista a partir destas novas “dimensões relacionais” (relações e transformações de relações entre as pessoas e as relações peculiares entre pessoas e Estado – Direito Penal) (1992, p. 42).

Sob este terceiro paradigma, *comportamento sem definição* e *definição sem comportamento* seriam, ambas, relativizadas (PIRES; DIGNEFFE, 1992, p. 43). Isto porque o “comportamento” (entendido comumente como *crime*) não seria reduzido nem a uma *mera definição – definição a priori, que independe de um comportamento real, concreto* (como acontece no paradigma da reação social), nem seria um *mero comportamento* – sem qualquer influência de definições (das condutas que se *definem* como criminosas), das estigmatizações, das atuações dos sistemas de controle social (como acontece no paradigma do fato social).

A partir de todos estes esclarecimentos, Sá apresenta a seguinte orientação com relação ao objeto da criminologia, a partir deste novel paradigma:

O objeto da Criminologia integraria o comportamento problemático, a situação problemática, sem que se recorra à ideia de crime como fato social bruto, bem como integraria o sistema penal, o processo de construção do crime e de reação social perante o mesmo, sem que recorra a uma concepção construtivista fechada deste sistema (2011, p. 257).

Sá (2011, p. 272), remetendo-se a este mesmo texto de Pires e Digneffe (1992), refere-se à noção entendida por todos os autores desta temática como “central”, a “noção chave”, que é a noção de “ator situado” (*acteur situé*), noção esta proposta em primeiro lugar por Debuyst, para a superação entre os dois paradigmas anteriores. A noção de “ator situado” possibilita a visualização das questões inter-relacionais de forma mais adequada e remete à *figura* do ator (ator de uma peça).

Conforme Sá, o “ator” difere de “autor” (*autor do crime*). Não existe um “monólogo”, mas sim uma “conversa” que é “construída por muitos”. Entretanto, o ator também não deixa de ser alguém que também representa um papel no drama (ou melhor, na “trama”), e não pode deixar de se responsabilizar por ele:

Assim, se se quiser falar da atuação de um ator, é evidente que se terá de falar de ator situado, de um ator que de fato atua, desempenha concretamente seu papel, mas que está complexamente e completamente situado, comprometido com todo um contexto que vai além dele (SÁ, 2011, p. 272).

Este ator não “representa” sozinho. Ao contrário, ao lado dele estão *diversos outros atores*. Existe um “cenário do crime”, que comporta não só o “cenário onde o crime ocorreu” (a chamada *cena do crime*), mas um *cenário* no qual vive o autor do delito, o cenário de sua vida e de seu contexto social. Há uma “malha de inter-relações sociais” que compõe o *cenário do crime*: o ator situado (o que “quebra a regra”), o comportamento problemático dele, os demais atores (os que criam, os que definem os comportamentos que serão considerados crimes – “criadores das regras”) e os que impõem, apoiam e ajudam para que as normas sejam obedecidas (policiais, Judiciário, Ministério Público, grupo social). Todos estes fazem parte do *cenário do crime* (SÁ, 2011, p. 274-275). *Cenário* é o local onde se passa uma “história”, não um fato.

O uso destas novas expressões não é sem razão, não é uma espécie de tautologia: de “crime” para “comportamento socialmente problemático”, de “autor do crime” para “ator situado”, de “cena do crime” para “cenário do crime”. Não se trata das mesmas coisas, evidentemente. A mudança da linguagem ainda é justificada por Pires (1993, p. 150) quando alega que a linguagem penal (com a qual todos nós estamos familiarizados) reserva-se à *reação penal*, que reenvia à *ideologia penal* e que, por sua vez, remete a um *juízo moral*.

O *comportamento socialmente problemático* passa a ser entendido sob a ótica das inter-relações sociais, e o indivíduo que comete o delito, evidentemente, faz parte deste comportamento, mas não somente ele. O foco também está no grupo social e nas entidades constituintes do grupo social. O “crime” (ou o “comportamento socialmente problemático”) não é mais uma infração normativa praticada exclusivamente por seu *autor*.

Esta proposta paradigmática, por certo, não se integra perfeitamente no Direito Penal tradicionalmente entendido e expressado, justamente porque este Direito Penal se inscreve dentro de um quadro que se faz valer a partir de um discurso impositivo (as instâncias julgadoras são unilaterais). Neste campo, no direito penal, as inter-relações entre os indivíduos – por exemplo, autor e vítima, são reduzidos à manifestação transgressora de uma das partes (que é chamado de “delinquente”).

O professor Debuyst, da Universidade de Louvain, cita uma interessante experiência de mediação com jovens infratores em Colônia, na Alemanha. Buscou-se naquele país realizar uma forma de mediação que era baseada na *neutralidade do julgamento* (pela qual não se apontava simplesmente um culpado e se descarregava sobre ele todas as culpas e/ou responsabilizações). Ao contrário do que se imaginava, a compreensão das vítimas foi muito maior do que era esperado (1992, p. 68-69) ao se implantar tal mediação.

Diante da perspectiva das inter-relações sociais, o professor Debuyst, ao longo do seu texto (1992), faz com que seja repensada a necessidade de mudanças de paradigmas criminológicos e penais, de modo a se desconstruir discursos que sejam expressivamente autoritários, que impedem que se compreenda a realidade criminal, partindo-se de todos os atores sociais (e *situados*) e não somente a partir da ótica do próprio preso enquanto objeto de estudo e de intervenção.

Para Sá, nas análises, nas considerações, nas compreensões dos comportamentos socialmente problemáticos devem estar presentes as instâncias de controle e de reação social aos comportamentos problemáticos, mas não somente estas. Também devem estar presentes os elementos individuais, e, nestes termos, o próprio comportamento e a pessoa que comete este comportamento (e sua personalidade), além de todo o contexto social e familiar daquele que infringe a norma penal (2011, p. 59).

Portanto, é a partir do entendimento do condenado penalmente como protagonista de uma relação conflituosa, antagônica, e como sujeito ativo na resolução dos conflitos advindos deste mesmo antagonismo, que se poderá efetivamente começar a pensar em uma mudança de paradigmas e, daí, em uma mudança de estratégias de inclusão social.

1.3. O Modelo de Criminologia Clínica de Inclusão Social

A proposta da *Criminologia Clínica de Inclusão Social* encontra-se elaborada detalhadamente no livro de Alvin August de Sá, *Criminologia Clínica e Execução Penal: proposta de um modelo de terceira geração*, apresentado originalmente como tese de livre-docência na Universidade de São Paulo.

Neste livro de Sá estão expostos todos os elementos necessários à conformação de uma nova proposta para a Criminologia na sua vertente “clínica”, sem descurar de nenhum conhecimento (científico ou não) que tenha se voltado para o problema da criminalidade e, aqui em específico, da execução da pena. É neste livro também que se encontram as bases para a proposta de uma nova e diferente maneira de se trabalhar com a questão da reintegração social, o que se poderá verificar também no próximo item deste capítulo, *Ressocialização e Reintegração Social*.

Livro de vanguarda no tema, nele Sá apresenta a Criminologia Clínica desde o seu início, quando ainda arraigada ao positivismo (determinismo), passando-se por um segundo momento (psicossocial) até a proposta de um “terceiro modelo”, que será trabalhado neste item.

Pois bem, a inserção dos breves comentários sobre o *paradigma das inter-relações sociais* no item anterior “prepara” (faz a “entrada” para este item), especialmente porque é o paradigma utilizado neste modelo de Criminologia Clínica, que se chamará aqui simplesmente de *terceiro modelo*.

Neste *terceiro modelo de Criminologia Clínica* o que se propõe é uma “leitura, análise e compreensão” dos “comportamentos socialmente problemáticos” (que foram

definidos como “crime” na legislação) e dos autores destes comportamentos, só que com o intuito da elaboração de “estratégias de interlocução com os encarcerados”. A diferença, também, com relação aos modelos anteriores, é que esta interlocução se dá “juntamente com os encarcerados”, e tem por finalidade a inclusão social, e “de forma exitosa” (SÁ, 2011, p. 60).

Os dois modelos anteriores de Criminologia Clínica, densamente expostos por Sá, são chamados respectivamente de *modelo médico-psicológico de Criminologia Clínica* e de *modelo psicossocial de Criminologia Clínica*, ou somente *primeiro* e *segundo* modelos. A orientação paradigmática destes dois modelos é feita com base no “paradigma da passagem ao ato” (compreensão da dinâmica criminal, das motivações criminais) ou mesmo “do fato social bruto”, em suas manifestações mais positivistas, mais deterministas.

Será importante, no entanto, antes de se adentrar nos contornos do *terceiro modelo*, comentar, ainda que muito brevemente, os dois modelos anteriores.

O primeiro deles, o chamado *modelo médico-psicológico de Criminologia Clínica*, procura explicar, com base em conhecimentos científicos orgânicos, psicológicos e psiquiátricos, as causas da conduta criminosa, causas estas que estariam no próprio indivíduo infrator (fatores individuais), sendo que os fatores externos (ambientais, sociais e familiares), apesar da possibilidade de estarem presentes na gênese criminal, estariam presentes na gênese criminal somente na condição de *internalizados* (“*assimilados*”, *intrapsoicamente*) pelo indivíduo infrator, embora não se descuide da “compreensão da *pessoa do preso*” (SÁ, 2011, p. 60, 156).

Numa ala mais radical (“tradicional”) deste primeiro modelo, a explicação criminal centra-se de tal forma no indivíduo (os fatores individuais são tão exageradamente considerados) que o infrator assume contornos de anormal, pressupõe-se a reincidência criminal da pessoa que, portanto, apresenta uma periculosidade ínsita que deve ser *tratada* (*tal como um tratamento médico-psicológico*) (SÁ, 2011, p. 156-157). Neste modelo o indivíduo infrator é tido por alguém que é diferente das pessoas “normais” (os *não delinquentes*) e é na mente deste indivíduo infrator que existe algo que o diferencia das demais pessoas (SÁ, 2011, p. 223).

As práticas penitenciárias no modelo médico-psicológico são realizadas exclusivamente pelo pessoal técnico penitenciário (serviço social, psicologia e psiquiatria, sob a liderança dos profissionais da psiquiatria) e estruturadas apenas por conhecimentos científicos interdisciplinares. O papel de outros profissionais penitenciários e da sociedade são considerados como mera “colaboração”, e são apenas “lidos” (traduzidos) à luz dos conhecimentos científicos adotados por estes mesmos profissionais. Já as “estratégias” são as de “assistência e apoio ao preso”, que nos dizeres de Sá teriam como preocupação primeira a conduta criminosa e como foco os “aspectos emocionais e sociofamiliares” associados a esta conduta (SÁ, 2011, p. 156).

Tanto quanto ao primeiro como quanto ao segundo modelo, será importante observar o substrato que eles fornecem para entender em qual modelo a atuação dos Conselhos da Comunidade está inclinada, inserida, segundo o grau de interação e participação destes órgãos nas práticas penitenciárias da execução penal.

Já no segundo modelo, o chamado *Modelo Psicossocial de Criminologia Clínica*, é possível vislumbrar importantes diferenciais em relação ao primeiro modelo, embora ainda seja este segundo modelo tributário, como visto, do “paradigma da passagem ao ato”.

Neste *segundo modelo*, explica-nos Sá, os fatores externos (ambientais, sociais, familiares) apresentam uma autonomia (uma “independência”) com relação à dinâmica criminal, isto é, não são considerados meros “conteúdos psíquicos” do infrator da norma. Estes fatores externos *repercutiriam* no indivíduo, o que significa dizer que a pessoa infratora *pode* (consegue) “dialogar” com estes fatores externos, posicionar-se diante deles, “adaptar-se” e “readaptar-se” a eles, não sendo mais uma pessoa “diferente” das outras, não mais considerada como um “estranho” (SÁ, 2011, p. 222-223).

São também característicos deste segundo modelo o fato do indivíduo ser valorizado enquanto *pessoa* e do processo de análise da conduta criminosa dar-se de modo a “compreender” a pessoa do preso (a partir de uma “escuta compreensiva”), com base em uma constante (inclusive ao longo da execução da pena) análise e compreensão da “interação contínua e dinâmica” entre os fatores individuais e ambientais (autônomos ao indivíduo).

Neste sentido, a procura por conhecer a pessoa do preso a partir de suas angústias, desejos, aspirações, frustrações, conhecer as reais motivações do cometimento do delito, que irão abrir caminho para a proposição de estratégias de *reinserção social*, a partir da proposta da implantação e continuidade ao longo da pena de um “diálogo construtivo”, diálogo do qual farão parte a sociedade, os profissionais do presídio (não somente os profissionais técnicos, embora estes devam liderar os trabalhos, inclusive os de reinserção social) e os apenados, estes últimos com um papel ativo, “como pessoa e cidadão” (SÁ, 2011, p. 223).

Apesar dos novos horizontes que surgem a partir da construção deste segundo modelo e dele apresentar-se até como ideal para os profissionais penitenciários, Sá alerta que ele ainda remete às perguntas que representam o “substrato do diagnóstico criminológico”, quais sejam: quais os motivos que levaram o indivíduo a cometer o crime? Quais os fatores internos, em “interação” com os fatores ambientais, “fizeram” com que ele cometesse crimes? Estas perguntas, isoladas e sem considerar diversas outras instâncias, como a do controle, a da seletividade penal, a estigmatização do “delinquente”, criam um “viés” interpretativo não totalmente adequado (por vezes “alienante”) que a Criminologia Clínica de Inclusão Social pretende superar, com a inclusão destes outros e não menos importantes questionamentos (SÁ, 2011, p. 225).

Antes de se entrar na análise do terceiro modelo, ressalva-se que, como lembrado por Sá (2011, p. 158), é preciso se atentar também para os perigos ideológicos de muitas teorizações, inclusive as que dão suporte ao paradigma da reação social (da definição), para que não oblitarem a necessária utilização do modelo médico-psicológico em casos de comportamentos seriamente problemáticos no que se refere ao psiquismo, à personalidade, em que se fará necessária a utilização dos conhecimentos do primeiro modelo, seja para avaliações seja para proposição e acompanhamento de tratamentos.

Assim sendo, apresentadas as considerações gerais dos primeiros modelos, parte-se para os pontos considerados como centrais do terceiro modelo. Intenta-se aqui captar os elementos fundamentais que nortearão as propostas a serem feitas com relação aos Conselhos da Comunidade em nível de estratégias de reintegração social, bem como servirão de base para uma análise crítica da atuação prática e da legislação dos Conselhos da Comunidade.

Sá (2011, p. 327-328) apresenta os *postulados teóricos* que fundamentam este terceiro modelo, lembrando que o objeto de estudo está calcado no paradigma das inter-relações sociais, lembrado aqui nos seguintes termos:

O paradigma das inter-relações sociais corresponde ao *cenário do crime*, à *malha paradigmática das inter-relações sociais*, onde são levados em conta todos os elementos que integram a ocorrência do fenômeno assim denominado crime: os empreendedores morais (que são parte da sociedade), os criadores das leis, os aplicadores das leis, o comportamento problemático, os infratores das leis (em todo seu contexto pessoal: personalidade, corpo, família, grupo social, etc), as vítimas e, por fim, o contexto imediato no qual o crime é cometido (Sá, 2011, p. 327).

Assim, neste terceiro modelo, as noções de *ator situado* (já visto brevemente no item anterior) e *malha paradigmática de inter-relações sociais* (descrita em termos gerais acima) são muito importantes.

No terceiro modelo também se reconhece a importância do enfoque no indivíduo, até porque (e inclusive) é ele o protagonista das estratégias de reintegração social. Um indivíduo entendido como “*acteur situé*” (ator situado), “[...] enquanto ator profundamente situado e compromissado com um contexto social”. O *contexto social*, neste terceiro modelo, diferentemente do modelo de segunda geração que apenas *repercute* sobre a conduta do indivíduo, “[...] é *corresponsável* pela conduta criminosa, dentro da malha paradigmática das inter-relações sociais” (SÁ, 2011, p. 332).

Dentro desta “malha paradigmática das inter-relações sociais” deve-se inserir também: a vulnerabilidade das pessoas que infringem as leis perante as instâncias de controle e diante da reação social perante os comportamentos problemáticos, o discurso “forte” do Direito Penal e Executivo Penal (em contraposição ao discurso “fraco” dos presos, dos que “*infringiram as normas penais*”), a exclusão social ou “inclusão social perversa”. Esta última noção será muito importante para a análise de diversas práticas que são e podem ser levadas a cabo pelos Conselhos da Comunidade e que se baseiem na reprodução mecânica do sistema econômico, caracterizado por uma *inclusão de subsistência*, sem nenhuma preocupação em incluir social, cultural e politicamente as pessoas excluídas, tratando-as ao nível de subsistência (SÁ, 2011, p. 276-277). E, por vezes, é possível verificar contornos de uma “inclusão” que se baseia fundamentalmente na retribuição do “mal cometido para sociedade” com a prática delitiva, ou seja, numa

pretensão de “inclusão” que não tem *o indivíduo* como principal finalidade, mas sim a possibilidade da contribuição dele para a sociedade ou para os entes públicos, na medida em que se “oportuniza algo para ele”.

O “crime”, no terceiro modelo, passa a ser entendido não como algo essencialmente negativo, mas como um *comportamento socialmente problemático*, como a resposta que a pessoa conseguiu dar (considerando-se a condição que ela se encontrava) a uma dada situação problemática que teve que enfrentar na vida (e que certamente continuará a enfrentar na vida quando voltar a viver em liberdade). Assim, faz-se uma “análise e compreensão”, a partir de uma “escuta compreensiva” da pessoa do apenado, procurando analisar o “complexo contexto em que ocorreu o comportamento problemático”, o “cenário do crime”, a “malha paradigmática de inter-relações sociais”, e, assim, “compreender” a situação-problema, o comportamento problemático (SÁ, 2011, p. 328).

Importante dizer que nesta *escuta compreensiva*, o *discurso do preso* é tido como *forte* (SÁ, 2011, p. 328), tem um valor próprio, peculiar, e não é interpretado à luz de teorias psicológicas ou psiquiátricas, simples e puramente, e transformado em *sintoma de sua própria doença, sintoma da sua própria perversidade*, é também levado em conta como verdadeira motivação e justificação. O discurso do preso é considerado *legítimo*, mesmo que pessoalmente quem o escuta não adira a ele nem queira incentivá-lo como a solução mais adequada. É preciso entender que faz parte da relação entre as pessoas as reais assimetrias, os conflitos, as contradições, as desigualdades, as diferentes maneiras de perceber e sentir o mundo e, por isso, determinar-se diante de situações conflituosas, de tensão, que exigem uma resposta imediata.

Os conhecimentos, neste terceiro modelo, serão *predominantemente* científicos, o que quer dizer, em outros termos, que ele poderá valer-se de conhecimentos não científicos (“não sintetizados cientificamente”), desde que sejam “sérios, válidos e úteis”, advindos das “práticas e experiências no penitenciarismo” (SÁ, 2011, p. 329).

Nos dois modelos anteriores primeiramente se *exclui* o indivíduo, para depois se tentar inclui-lo, e, mesmo assim, esta tentativa de “reinserção” se fará sempre na dependência da manutenção da segurança e disciplina, elementos primordiais na execução da pena (SÁ, 2011, p. 332). A proposta de reintegração social no terceiro modelo,

contrariamente, terá por base os próprios presos, por eles será protagonizada, “como sujeitos de sua ação e de seus planos”, pelos profissionais técnicos e outros profissionais do cárcere e *pela sociedade* (SÁ, 2011, p. 330 e 332).

As estratégias de reintegração social a serem elaboradas e propostas dentro deste modelo serão vistas no próximo item e no capítulo quinto, sempre com a participação dos presos, dos profissionais penitenciários, da sociedade e da Universidade, a partir da coordenação técnica dos profissionais técnicos das unidades (de preferência pela Comissão Técnica de Classificação – CTC ou mesmo pelo corpo técnico).

1.4. Ressocialização e Reintegração Social

*Um dos integrantes do grupo disse-nos, quando entramos no assunto “reintegração social”, que o correto seria que, após o cumprimento da pena, os egressos do sistema prisional fossem encaminhados para locais onde pudessem cursar uma faculdade, locais onde pudessem aprender profissões, um lugar que tivesse pessoas da sociedade para acolhê-los, enfim, lugares que realmente fizessem o papel de recuperar alguém: “certo, agora que cumprimos nossa pena numa penitenciária, vamos ao que interessa, vamos ao que pode nos fazer melhor daqui pra frente!”. Ele continuou dizendo que seria preciso, dentro ainda da proposta que apresentava a todos nós, construir uma **nova instituição para esta finalidade**, não no cárcere, **mas na sociedade livre**, e com pessoas que quisessem realmente estar de braços abertos, e quisessem realmente ajudar os recém-chegados à “instituição” (instituição esta que ele acabava de criar-imaginar naquele mesmo instante, enquanto ser político e pensante que é, sem talvez se dar conta da instigante proposta político-criminal que fazia). (trecho elaborado a partir de um comentário feito por um integrante do Grupo de Diálogo Universidade, Cárcere, Comunidade – GDUCC, integrante este do grupo dos internos - dos presos - durante um dos encontros no cárcere em 2013).*

Embora não haja previsão legal expressa da finalidade de reintegração social aos Conselhos da Comunidade, a prática (os próprios conselheiros, juízes e outros envolvidos assim desejam) e as resoluções administrativas alçaram o objetivo de ressocialização/reintegração social aos Conselhos. Por vezes, há uma confusão quanto a duas expressões.

Nestes termos, será preciso dar alguns contornos sobre as noções de *ressocialização* e de *reintegração social*, dada a confusão conceitual que podem gerar. Primeiro, a *ressocialização*, tradicionalmente configurada e intentada na prática pelos Conselhos. Em segundo lugar, a *reintegração social*, que será aqui brevemente delimitada para posteriormente ser estabelecida como parâmetro, como sugestão (*modelo*) para uma das formas de atuação para os Conselhos da Comunidade.

Iniciam-se as considerações sobre a *ressocialização* a partir do livro *A Nova Defesa Social: um movimento de política criminal humanista*, de Marc Ancel, livro que delinea os contornos essenciais do que se entende por *ressocialização*.

O “movimento” (de Política Criminal) da *Nova Defesa Social* teve com um dos seus maiores expoentes justamente Mar Ancel. Este movimento, segundo Ancel, é a tentativa de superar noção de “Defesa Social” vigente havia um bom tempo: a de proteção da sociedade contra o crime através da “severidade da repressão” (1979, p. 3).

Segundo esta nova concepção, duas linhas de frente deveriam nortear as medidas de política criminal: a *prevenção da criminalidade* e o *tratamento dos delinquentes*, a partir da constatação de que o problema era de duas ordens: “sociais e criminológicas”. A política de prevenção deveria ter o condão de proteger a sociedade e de proteger o indivíduo também, a quem se proporcionaria um *tratamento adequado* (ANCEL, 1979, p. 10 e 12).

Seria necessário implementar uma “ação sistemática de *ressocialização*”. Para o autor:

Essa ação de *ressocialização* não pode, entretanto, se desenvolver senão por meio de humanização, sempre crescente, do novo direito penal que deverá fazer apelo a todos os recursos do indivíduo, buscará torna-lo confiante em si mesmo e restituir-lhe o sentimento de responsabilidade pessoal, ou, mais precisamente, talvez, de responsabilidade social, bem como o senso dos valores humanos (ANCEL, 1979, p. 17).

Evidentemente que a ação de *ressocialização* “[...] não seria unicamente de caráter humanitário e sentimental”, mas realizada a partir do estudo da personalidade do delinquente e do fato criminoso, para se “[...] descobrir a realidade humana e social que contém e revela cada espécie criminoso” (ANCEL, 1979, p. 19).

Um dos aspectos destacados por Ancel como positivos do movimento da *Nova Defesa Social* é justamente a nova atitude diante do delinquente, em primeiro lugar levando-se em consideração a personalidade dele, mas de fato não se pretenderia considerar o “ser humano” como objeto de estudos e sim como sujeito de direitos.

A “política de ressocialização” deveria basear-se nos valores morais aceitos pela sociedade em geral. Assim, conhecer o delinquente a partir do seu ato, mas não do ato isolado, e sim da relação existencial entre o ato e seu autor – conhecer cientificamente o delinquente era premissa necessária para se opinar sobre a “periculosidade” e as “perspectivas de reinserção social” dele (“prognóstico de readaptação social”). Igualmente o juiz não poderia julgar sem antes conhecer o “verdadeiro caráter do indivíduo” (ANCEL, 1979, p. 281-287).

A “mola propulsora da ressocialização” em termos explícitos é a “responsabilidade”, sendo o “sentimento de responsabilidade” o próprio “instrumento” fundamental da ressocialização. A responsabilidade entendida como “concepção de base”, porém uma responsabilização vivida e remodelada, ou uma “pedagogia da responsabilidade” na expressão de Roger Merle, anotando-se, ainda, que o delinquente não deveria ser tratado como um “enfermo irresponsável” (ANCEL, 1979, p. 345). O sentimento de responsabilidade “nasceria” no decorrer do tratamento, tornando o indivíduo capaz de ter consciência dos valores sociais, a partir da reeducação da responsabilidade ou da chamada “terapêutica da liberdade” (ANCEL, 1979, p. 347).

Para este autor a ressocialização seria um direito a ser proporcionado a todos (isso não quer dizer que com a ressocialização se almeje ressocializar a todos). Além disso, a ressocialização, para ter sucesso, deveria ter a cooperação ativa do indivíduo – pelo seu esforço pessoal de readaptação – o indivíduo deve merecer voltar à sociedade (ANCEL, 1979, p. 353).

Entretanto, preciso detectar os problemas deste, à época, novo modelo de Política Criminal.

A ressocialização é muito criticada por ter sido estabelecida a partir da disciplina, da condição de submissão dos presos, questão por sinal muito arraigada ao sistema a partir

das noções de segurança e disciplina nas unidades prisionais. Ao contrário do que parece objetivar a teorização de Marc Ancel e apesar da proposta de “participação ativa” dos presos no processo de ressocialização, somente seria considerado “ressocializado” o preso que fosse obediente às normas, à hierarquia das autoridades do cárcere (apresentando um comportamento *normal*) (PETER FILHO, 2011, p. 83-84).

Sá (2011, p. 319) elucida o que se pretende com a ressocialização dos presos: ao se pretender ressocializar o encarcerado, o que se quer é “silenciar” nele o que ele tem de dissonantes com nós mesmos, é querer silenciar as vozes que em nós mesmos estão sufocadas (“abafadas”). Pretender ressocializar é pretender “dissolver as contradições” (“dentro dele, dentro de nós mesmos e nas relações entre nós e eles”): “o que é impossível”. Não se pode pretender dissolver as contradições numa estratégia de reintegração social, por sua vez, já que são as contradições inerentes à vida humana, como condição mesma de existência.

Braga (2012, p. 28), por sua vez, critica as chamadas ideologias “res”, que reduzem o indivíduo a um objeto de intervenção penal. *Ressocialização, reinserção, reeducação*. Nestes conceitos, nestas *ideologias*, o que se pretende é modificar o modo de ser do apenado, devendo este absorver os valores vigentes da sociedade para somente depois ser novamente inserido. Segundo a mesma autora, três pressupostos diferenciam a reintegração social destas ideologias “res”: a normalidade do preso, o preso como sujeito ativo da execução penal, autônomo (não uma autonomia para a adesão aos valores morais vigentes) e a sociedade como corresponsável pela reintegração social (e o seu importante papel de retomada do diálogo com os encarcerados).

A proposta de *inclusão social* (que pode aqui ser chamada de *reintegração social*) é um processo que diferentemente da ressocialização não pretende que a pessoa seja “reeducada” para viver em sociedade. Pelo contrário, ela, na condição de membro da mesma sociedade, participará ativamente deste mesmo processo, mas não se reeducando “ativamente” nos valores impostos pela sociedade. Não será o objeto de intervenção, o sujeito passivo, mas aquele que participará de verdade e de forma “consciente” e “crítica” nas estratégias, de modo que se atinja, juntamente com os demais envolvidos (sociedade, profissionais das unidades, técnicos ou não), a descoberta de si, a valorização de si, sem que com isso deixe de reconhecer (o que é fundamental) as próprias responsabilidades,

mesmo que reconhecidas as responsabilidades do próprio contexto social a que se pertence (SÁ, 2011, p. 306).

Isso, como dito, deve valer não somente para os apenados, mas para a sociedade e para os profissionais do cárcere também – técnicos ou não (e seus conhecimentos teórico-científicos ou seus “sentos comuns”). É necessário, portanto, levar em consideração os conhecimentos não sistematizados cientificamente trazidos pelos presos (na ideia já prescrita do fortalecimento dos discursos dos presos). O simples fato de elaborar, organizar e acompanhar as estratégias de reintegração social não excluem os profissionais técnicos de constantes revisões de seus pontos de vista.

Deve-se ter clara a noção e a importância da reintegração social como uma *via de mão dupla* em que o ideal não é a reintegração *do preso*, mas a reintegração *entre* os presos e a sociedade (BRAGA, 2012, p. 30).

A noção de *reintegração social*, conforme aponta Sá (2011, p. 306), é exatamente oposta ao conceito de ressocialização, posto que neste o que predomina é a sujeição dos presos aos protagonistas da ressocialização (aqueles que são os verdadeiros sujeitos ativos do processo, os que irão passar os valores aos presos, apontar o que deve ser feito ou não, o que é o certo e o que é o errado). Há o mesmo entendimento quanto aos Conselhos da Comunidade, posto que em algumas práticas destes órgãos é possível vislumbrar os Conselheiros não somente como os protagonistas da ressocialização, mas como os que se prezam a ainda dar uma chance a quem “não a mereceria”. É exemplar esta noção da ressocialização em *logotipos* (logomarcas ou *slogans*) e nos discursos oficiais dos Conselhos da Comunidade. Nestes logotipos é possível ver mãos estendidas a mãos de pessoas que estão “caídas”, “precisando de ajuda” (como se estivessem literalmente no chão ou em um “buraco”), de uma orientação na vida (estes no nível do chão são, evidentemente, os presos). Nos discursos destes órgãos é comum a assertiva de que os Conselheiros devem levar aos presos os valores sociais (melhor dizendo, valores morais), ensinar-lhes a ética e o trabalho, ofertar o *substrato moral* a eles.

As estratégias de reintegração social não estão baseadas nestas premissas. As *relações* são fundamentais nesta nova proposta: ao invés de alguém estar no lugar mais alto, sabendo o que o outro (em lugar inferior) deve fazer como correto, como o outro deve

se comportar. As pessoas, nestas estratégias, estabelecerão, contrariamente, *relações simétricas*, “entre iguais”, com os sentenciados, com os demais participantes, com todos e de todos para todos. Assim, não há lugar para alguém mais importante nestas relações e a *exclusividade do saber* não está com esta ou aquela pessoa, sendo que cada um tem seu saber, suas vivências, seus contextos e histórias de vida, e, claro, suas responsabilidades (SÁ, 2011, p. 306).

E por que não responsabilidades? Eis a pergunta que não calará. Entretanto, não se está a cair novamente na proposta de ressocialização, vista acima pelo olhar de Ancel, por certo. O que acontece é que, como informado, a proposta de um terceiro modelo não se faz à margem do entendimento de que há um comportamento que é socialmente problemático (não dá para negar a importância de tratar da questão da responsabilidade de todos, inclusive a do sentenciado). Seria algo demagogo e inadvertido não tratar de responsabilidades, mas de outra forma. As responsabilidades sociais aqui não estão escondidas, camufladas, mas igualmente se tornam objeto de discussão.

Como *meta* as estratégias de reintegração social devem buscar a *inclusão social da pessoa presa*; o seu *objetivo imediato*, no entanto, será dar a chance para que estas pessoas sejam incluídas num grupo social, proporcionando condições, através de um diálogo entre pessoas presas e não presas, que todos, e não somente os presos, reflitam em suas formas de agir e, especialmente ao preso sejam dadas condições de avaliar as respostas que deu e vem dando às situações conflituosas (e as consequências destas respostas), fornecendo-se maiores possibilidades de que os presos “readéquem criativamente suas respostas” diante das situações complicadas da vida. É pelo diálogo em grupos, durante estas discussões, que os presos poderão se expressar, discutir, ouvir outras opiniões, as opiniões da sociedade e enfim poderão apresentar seus próprios posicionamentos (SÁ, 2011, p. 306-307). Vale dizer que esta sugestão (que é implícita, não é uma imposição/condição da estratégia) de readequação de condutas vale para os outros membros do diálogo – os que estão em liberdade. Veja-se neste contexto a corresponsabilidade da sociedade nos comportamentos socialmente problemáticos.

Uma vantagem da possibilidade de se expressar dada ao preso, nestes momentos de diálogo, é a naturalidade com que as coisas dela decorrem e, por certo, seus efeitos são mais positivos para os próprios sentenciados. Durante o julgamento do crime, diante da

sociedade puramente punitivista, ou mesmo diante dos profissionais técnicos ou não técnicos do cárcere, jamais a fala dos presos é devidamente valorizada. A sociedade, ao se defrontar com o discurso dos presos (discurso este entendido por *forte*), levado a sério e não simplesmente rechaçado, poderá passar também a se reposicionar diante de diversos acontecimentos e sentidos comuns, e também obter o crescimento pessoal que subjaz enquanto objetivo das estratégias.

Importante que este diálogo seja feito *entre* a sociedade livre e os presos. É preciso também ter em mente que as estratégias de reintegração social não podem ser realizadas sem a participação dos profissionais técnicos penitenciários. Por isso a importância do trabalho em conjunto entre Conselhos da Comunidade e a Comissão Técnica de Classificação das unidades (ou, no mínimo, com os profissionais técnicos das unidades). Ressalta-se que no desenrolar destas propostas de diálogos não poderá um técnico ou algum profissional técnico da unidade pretender monitorar o desenvolvimento das relações: estas estratégias devem ser “destecnificadas” (Sá, 2011, p. 321). Por certo o planejamento delas não pode deixar de ser técnico.

Em substituição à ressocialização o que se propõe é “[...] construir um verdadeiro diálogo entre a parte encarcerada da sociedade e sua parte não encarcerada”, o que significaria planejar “[...] estratégias de um verdadeiro diálogo, de um canal aberto entre o cárcere e os segmentos da sociedade livre” (SÁ, 2011, p. 320).

Esta reintegração social é definida como a reintegração das partes do *todo* (que estão em uma relação que é dialética e repleta de contradições). Estas contradições, por certo, não serão dissolvidas nessas estratégias. De fato, o diálogo entre iguais (o diálogo construtivo), possibilitaria o afloramento em todos que dele tomarem parte das próprias contradições contidas em cada pessoa, e da possibilidade de se “dialogar” com estas contradições (internamente e com os outros, e assim realimentando um *diálogo interior-exterior-interior-exterior*). Sá fala em “processo de comunicação” entre a sociedade encarcerada e a não encarcerada (2011, p. 320).

Peter Filho (2011, p. 171) ilustra o fato de que os projetos de reintegração social devem ser dirigidos não só para os encarcerados, mas também e igualmente para a

sociedade civil e para os familiares dos presos, diferentemente do que ocorre na ressocialização, onde os projetos são exclusivamente direcionados aos presos.

No desenvolvimento destes diálogos, como dito, a importância das relações simétricas se deve ao fato de que ninguém deve sobressair-se sobre os outros, em seus conhecimentos, opiniões ou teorizações. Todos os participantes são *corresponsáveis* nas e pelas estratégias. Como arremata o autor, a reintegração social é a “Reintegração entre pessoas. Reintegração dentro de cada pessoa” (SÁ, 2011, p. 321 e 325).

Na prática penitenciária de elaboração de exames, de avaliações dos presos, o “diálogo” entre o profissional técnico e o preso se dá, em muitos casos, pelo “método da exploração” (pelo qual a “conversa” – na “entrevista” – é *dirigida* para determinados fatos e assim é possível *observar as reações dos indivíduos*) (MIRABETE, 2007, p. 60). É desta maneira que os presos foram acostumados a “interagir”, seja com profissionais técnicos seja com a sociedade (esta que interpreta a *fala* dos encarcerados como pretensas justificações para fugirem da punição, para colocarem a responsabilidade nos outros, para aliviarem o julgamento de suas ações ou mesmo como pura perversão). Nestas relações, o preso não conseguirá perceber nenhum tipo de interesse em sua melhora, em lhe respeitar, em sua felicidade, como uma relação autêntica e entre iguais.

Até a crítica, num diálogo simétrico e franco, verdadeiro, pode ser bem acolhida, desde que não descarregue nos ombros dos encarcerados toda a culpa de seus destinos e de seus atos, tanto pelo lado positivista quanto pelo lado da livre escolha (arbítrio) e da pura e consequente responsabilização pelos seus atos.

A proposta do diálogo, alerta Sá (2011, p. 334) não vem como “a solução” dos problemas do encarceramento, da criminalidade, mas como uma *saída*. De um diálogo que deve ser “compreensivo”, “construtivo”, desenvolvido a partir das relações simétricas entre as diferentes partes que o compõem. Está longe de se desejar um diálogo que seja pura admiração, ou pura simpatia, movido por sentimentos ou por intentos de negociação, para se elogiar o outro ou simplesmente aderir a posicionamentos que não se julgue os melhores, de modo a agradar o outro interlocutor.

Antes de tudo, é preciso tomar-se muito cuidado em não deixar a representação nublar uma necessária dose de franqueza e sinceridade que devem permear estes encontros. Ou seja, não deixar que a adoção incondicional de um “papel”, que o participante entende ser mais adequado para ele “representar” nestes encontros, afete a essência do diálogo simétrico. Isso é um policiamento de si mesmo que todos os participantes devem realizar constantemente nestes encontros.

O diálogo proposto não pode ser engessado ou ser “contido” por receios de magoar os outros interlocutores (evidente que deverá haver o respeito sobre as opiniões alheias e o diálogo deve ser conduzido sempre com respeito mútuo).

Quão interessante não seria o encarcerado poder criticar a sociedade, revendo também suas condutas, redefinindo-as diante das críticas recebidas, e à sociedade, também poder criticar o encarcerado, tendo ao mesmo tempo o estímulo de rever suas *práticas e seus modos de vida* (PETER FILHO, 2011, p. 133). Não se quer dizer com isso que se criará um ambiente para se “lavar roupas sujas”. O diálogo deve ser construtivo, simétrico, de modo que as opiniões dos outros não sejam apenas meras “opiniões” sem valor, e, refletindo com o devido valor a fala dos outros, seja possível até uma reorientação de nossos próprios pensamentos. Não se trata de confrontar posições. O ideal seria que a opinião do outro fosse adequadamente incorporada, acrescida, ao pensamento pessoal de cada um.

Peter Filho (2011, p. 111) destaca, portanto, o *objetivo da reintegração social* como sendo a *promoção do encontro humano* – ou seja, “[...], é oferecer uma oportunidade para que o homem conheça o outro à medida em que vai conhecendo a si mesmo”.

A proposta do diálogo, na esteira do que Baratta prescrevia (apresentada por Sá) não é para melhorar o cárcere ou muito menos para legitimá-lo, mas para tornar o cárcere menos cárcere (2011, p. 345). Deve-se esclarecer também que a reintegração social, proposta nestes termos, não é uma *finalidade da pena* (SÁ, 2011, p. 321; BRAGA, 2012, p. 17). Para Braga (2012, p. 17), servirá para *minimizar os efeitos do cárcere*.

Interessante aqui a noção da transformação do ambiente. O GDUCC, grupo de diálogo que será tratado adiante e que fornece uma plataforma prática destas estratégias,

reflete a potência de uma atividade que consegue transformar o lugar (alterando até mesmo sua finalidade), fazendo com que, ainda que de vez em quando, esqueça-se estar encarcerado ou estar num cárcere.

Alessandro Baratta, um dos autores que também fundamentam esta urgente reorientação da proposta de reintegração social, apresenta 10 (dez) pontos essenciais para a configuração da reintegração social em contraposição à prática tradicional de ressocialização¹, que também são desenvolvidas pelos autores citados acima (Alvino, Braga, Peter Filho). Dois destes pontos elaborados por Baratta são muito importantes neste contexto, especificamente: o de *incentivar na comunidade*, dentre outras coisas, os debates públicos e reuniões que incluam os detentos e ex-presos e pelo fato de que *a reintegração é uma oportunidade geral em que não somente os presos, mas especialmente a sociedade tem de se conhecer, tomar consciência da condição humana e das contradições que existem nela mesma*.

Assim, ao invés do “silêncio”, da sujeição, o *diálogo e a emancipação*. Um diálogo que se deve construir a partir de uma *crítica compreensiva, construtiva e edificante*. Um “envolvimento”, a partir do qual se *redescobre em si mesmo e no outro* durante essa busca de se conhecer o ser real (PETER FILHO, 2011, p. 118).

1.5. A teorização sobre as “Funções Manifestas” e as “Funções Latentes” em Robert King Merton

Neste item a questão conceitual levantada parte de um par de conceitos segundo a exposição do professor norte-americano Robert King Merton. Esta conceituação é importante para o estudo porque elenca *elementos* para análises que objetivem distinguir, ao se interpretar os comportamentos, a finalidade a que se almeja das consequências funcionais da ação – ou das ações (Merton, 1968, p. 128).

¹ BARATTA, Alessandro. **Ressocialização ou Controle Social. Uma abordagem crítica da “reintegração social” do sentenciado**. Disponível em: < http://www.juareztavares.com/textos/baratta_ressocializacao.pdf> Acesso em: 20 nov. 2014.

Função é o “papel” desenvolvido a partir dos comportamentos, sejam eles coletivos ou individualizados. As práticas sociais têm “funções” que podem ou não atingir as finalidades propostas (a partir destas mesmas práticas).

Assim, é feita uma análise mais adequada e esquematizada sobre o atingimento (ou não) das finalidades que os Conselhos da Comunidade se propõem a atingir e, em específico, da proposta de reintegração social, partindo das ações, projetos, estruturação, organização, atividades, proposições e outros elementos dos Conselhos.

Robert King Merton, em seu livro *Sociologia: Teoria e Estrutura*, apresenta estas importantes noções (“funções manifestas” e “funções latentes”), que servirão para se compreender uma situação comum a qualquer Conselho da Comunidade: a de que pode existir uma função declarada (primordial) e uma ou mais funções que resultam das ações (das práticas sociais) dos Conselhos, mas que não são declaradamente “pretendidas” (ou são mesmo imprevistas), fato que pode ter como causa, inclusive, a realização inadequada ou pouco adequada da função primordial ou das funções primordiais.

A teorização de Merton sobre as chamadas *funções manifestas* e *funções latentes* ilustra muito bem situações similares ao presente estudo e pode ser muito útil na análise dos objetivos de instituições ou entidades. Quanto às ações particulares e pontuais, a teorização sobre as “funções” pode, inclusive, ser utilizada na análise do comportamento individual. Apesar disso, este estudo não se propõe a fazer uma análise de comportamentos individualizados, mas procurará encontrar, nos comportamentos desenvolvidos a partir do *coletivo* denominado Conselhos da Comunidade, as possibilidades reais de realização das estratégias de reintegração social, sem descurar das funções não declaradas decorrentes ou não destas estratégias e de outras finalidades declaradas dos Conselhos.

Registre-se ainda que, no entanto, a utilização da teorização de Merton não significa uma prévia adesão à teoria criminológica do mesmo autor. O que deve ficar claro é que este autor consegue ressaltar uma situação (que pode ser um problema) comum a qualquer órgão que se apresente para realizar certa e determinada tarefa (que tenha uma ou mais *funções*), sem que isso signifique que esta utilização teórica importe numa condescendência teórica global ao mesmo autor.

Importante ressaltar, no entanto, que é grande a diversidade de assuntos sobre os quais esta distinção teórica (distinção entre funções latentes e manifesta) é utilizada e que ela não é destinada a uma variedade particular de comportamento humano, mas a diversificados tipos. O interesse na utilização da teorização de Merton reside justamente no fato deste autor, tendo em vista justamente este mesmo uso indiscriminado desta teoria, ofertar usos que sejam mais específicos para que se possa aplicar tal distinção funcional (MERTON, 1968, p. 130-131), bem como propor elementos para a análise e o uso adequado dela.

Feitos os esclarecimentos, passa-se à conceituação.

Uma função pode ser *latente* em relação a uma função primordial (*manifesta*). Aqui, tomou-se como função primordial para os Conselhos da Comunidade a proposta de reinserção social (ressocialização ou, para alguns, “reintegração social”). E a partir das condutas dirigidas a realização desta *função* (e de outras funções) é possível extrair prováveis funções *latentes* a ela. Merton (1968, p. 127-128) explica que as funções manifestas e latentes estão estabelecidas a partir de uma distinção que é capaz de elucidar as motivações conscientes do comportamento social e suas verdadeiras consequências.

Não só Merton como outros autores distinguem em suas interpretações dos comportamentos a “finalidade a que se almeja” das “consequências funcionais da ação”. O autor faz referência às categorias subjetivas (necessidades, interesses, propósitos) e às categorias de consequências funcionais objetivas, em geral não reconhecidas – função esta não limitada a uma finalidade consciente e explícita (MERTON, 1968, p. 128-129).

Tal distinção permite perceber e analisar padrões sociais que são (aparentemente) irracionais: e mais importante, permite perceber e analisar práticas sociais que são mantidas mesmo quando seus propósitos declarados publicamente não são atingidos (MERTON, 1968, p. 131).

Expressamente a *função manifesta* é aquela com consequências objetivas para a unidade especificada (pessoa, ou grupo, sistema social ou cultural), e que tem por característica contribuir para o ajustamento ou adaptação da pessoa, do grupo ou de um sistema (e é assim intencionada).

Já na *função latente (ou colateral)*, as consequências são não intencionadas e não são reconhecidas na mesma ordem (MERTON, 1968, p. 130).

Exemplificando com a tribo indígena dos Hopi (Estados Unidos), Merton (1968, p. 131) diz que os indivíduos desta tribo dançavam para que chovesse, e, evidentemente, não chovia (ou seja, a função manifesta não ocorria), mas as funções latentes (as funções não deliberadas) ocorriam, mesmo sem a percepção dos integrantes da tribo: a cerimônia da *dança da chuva* reforçava os laços e a identidade de todos na tribo, em especial para o grupo que a realizava, sendo, assim, uma forma de *expressão coletiva*, tornando-se uma fonte fundamental da *unidade grupal* (descortinavam-se assim as funções latentes do ritual).

Perquirir quanto à continuidade de uma atividade que não atinge a finalidade a que deliberadamente se diz proposta a atingir é tão importante quanto descobrir, talvez, as funções latentes de uma determinada atividade. Para o autor, existiriam três aspectos possíveis para explicar esta inusitada situação de manter-se em atividade algo que não atinge sua própria finalidade: a “inércia”, a “sobrevivência” ou até a “manipulação de subgrupos poderosos da sociedade” (MERTON, 1968, p. 132). A manutenção da função manifesta que não se realiza se perfaz na medida em que, por certo, há a realização *com sucesso* da função latente (a não declarada).

Pelas funções manifestas e latentes se torna evidente a importância de se questionar qual seria o limite (ou o alcance) dos estudos sociais que se satisfazem com o estudo apenas das funções manifestas dos comportamentos? Isto não quer dizer, simplesmente, que não se analisará as funções que são manifestas, mas é essencial examinar a ocorrência de funções latentes nas práticas sociais, bem como as consequências que são previstas e não previstas, ao ponto do estudo assim realizado ter o condão inclusive de alterar os dados da investigação que se seguirá (MERTON, 1968, p. 132-134).

As funções latentes tem a característica de serem “inesperadas”, se se considerar como parâmetro as funções manifestas (que são “normalmente esperadas”), embora, como se poderá verificar, as funções latentes podem ser desejadas desde o início, sem serem expressamente declaradas. Por vezes, as pessoas que praticam as condutas sequer possuem

a nítida consciência de que realizam uma função latente na medida em que tentam atingir uma função manifesta.

Para uma dimensão exata da complexidade da análise das funções latentes basta saber que elas não são captadas pelo conhecimento comum, além de serem, como observado, “inesperadas” e “não reconhecidas”. As funções latentes estão distantes (fora do alcance) do senso comum, fora do “bom senso” (MERTON, 1968, p. 134-135). Conseqüentemente, estão mais alinhadas aos trabalhos de pesquisa, ao propósito científico.

Se forem inesperados, imprevistos, os “produtos” das condutas dirigidas às funções manifestas (se transformadas em latentes) podem ser paradoxais às próprias finalidades manifestas.

Merton cita um caso simples, mas elucidativo, de pessoas que compram produtos de alto custo alegando que são produtos bons, duradouros (declarando, portanto, uma função manifesta para a aquisição de tais produtos mais caros). No entanto, a função deste suposto ato de consumo consciente pode ser uma forma de *demonstração* de uma posição social elevada, ou seja, uma *função latente*. A descoberta desta função latente complica a aparente simplicidade da função que tinha sido manifestada e amplia a visão do pesquisados no sentido de que o que em uma determinada época é considerada uma função manifesta, em outra pode ser uma função latente (MERTON, 1968, p. 135-137).

O que foi dito até aqui não quer dar a entender que, necessariamente, as funções manifestas de determinados comportamentos não ocorram.

Merton alerta (1968, p. 138-139) ainda sobre o fato de que as funções latentes podem ser contrárias às avaliações morais, ao passo que as manifestas baseiam-se, em geral, em juízos morais, em proposições moralizantes.

Aqueles que imaginam que as normas e as estruturas sociais (e seus organismos) estão a realizar funções positivas, não sabem que tais normas e estruturas podem estar realizando de forma satisfatoriamente adequada funções latentes, e, por vezes, “negativas” (MERTON, 1968, p. 139).

O conceito de função latente permite que o observador desvie o olhar para algo muito além da questão de saber se as condutas conseguem atingir ou não as finalidades que são manifestamente declaradas. Caso o observador, o estudioso, se limitasse às funções manifestas, segundo Merton, ele seria um “[...] hábil e aplicado registrador de uma norma de conduta completamente familiar” (1968, p. 132).

Poderia haver como produto da realização de certas condutas visando determinada função manifesta a realização, em verdade, de funções latentes? E quais funções latentes seriam estas? Funções latentes que ocorrem, alerta-se, ainda que inesperadamente (ou não declaradamente), ainda que sem o conhecimento (ou sem o consentimento) de quem exerce as condutas (daqueles que agem visando a um fim preciso e previsto e atingem outro diametralmente oposto). Estas perguntas reposicionam o trabalho, e serão importantes na elaboração da interpretação das práticas dos Conselhos estudados.

2. OS CONSELHOS DA COMUNIDADE

2.1. Antecedentes históricos e legais dos Conselhos da Comunidade.

A atividade de se dirigir ao cárcere para prestar assistência às pessoas privadas de liberdade é muito antiga. Tal atividade (hoje legalmente “laicizada”) encontra suas origens nos misteres religiosos, embora seja possível indicar acontecimentos do tipo de cunho não religioso também em tempos remotos.

Há quem se refira a antecessores longínquos dos Conselhos da Comunidade: “Eugenio Cuello Calón nos dá notícias de que no Congresso de Nicéia, no ano de 325, foram criados os *procuratores pauperum*, sacerdotes e leigos que costumavam visitar os reclusos para lhes dar alimentos, vestimentas e socorrê-los espiritualmente” (1958, *apud* LEAL, 2012, p. 269).

Na Itália do século XIII surgiram fraternidades religiosas e, no Século XIV, na França (como a “Confraria da Misericórdia”, que tinham os mesmos objetivos descritos acima desde o Concílio de Nicéia) (LEAL, 2012, p. 269).

E. Cuello Calón cita ainda (1958, *apud* LEAL, 2012, p. 269) a Pennsylvania Prison Society, associação que levava comida e roupa nos cárceres da respectiva região norte-americana e que teve duração até 1777.

Leal por sua vez apresenta um importante marco nesta evolução, mas agora fora dos âmbitos religiosos: “A história se reescreve continuamente: em 1480, os reis católicos deram aos juízes e promotores de justiça a missão de inspecionar prisões, o que fizeram por muitos anos” (2012, p. 277). Portanto, uma função que passava a ser atribuída ao Judiciário desde épocas muito antigas.

A igreja católica tem longa tradição na atividade de visitação dos cárceres, embora várias igrejas evangélicas nos dias atuais realizem esta atividade, e com intensidade, deflagrando uma relação muito estreita entre a visitação no cárcere e a religião cristã. Foi a partir dos *jesuítas* que uma história no cárcere passou a ser escrita, e,

atualmente, tem continuidade a partir das experiências da Pastoral Carcerária, mundo afora e especialmente no Brasil, por seus serviços religiosos prestados aos encarcerados e para a melhoria das condições carcerárias.

Beristain, em texto que resgata os grandes nomes da atividade de assistência religiosa no cárcere, começa por relatar a expressiva figura de Santo Ignácio de Loyola, figura expressiva neste campo, assim como o trabalho dos jesuítas desde 1540. Santo Ignácio de Loyola aconselhava que um dos ministérios da Companhia de Jesus deveria ser atender e visitar os encarcerados, igualmente prescrevendo pela não utilização do cárcere dentro da ordem religiosa, contrariamente ao que era prescrito nas ordens religiosas da época (BERISTAIN, 1993, p. 181 e 186).

São Pedro Canisio, em Viena, também é citado por Beristain por suas ações com cativos e com pessoas que estavam condenadas à morte, bem como, desde os primeiros jesuítas, as ações do Padre Polanco e sobre o intento dele por uma reforma para os cárceres (1993, p. 183-184).

A *Companhia de Jesus* continuou atendendo aos cárceres depois da morte de Santo Ignácio de Loyola, a partir de congregações e associações para esta obra de misericórdia. Sobre esta atividade em si é muito interessante notar o destaque feito por Santo Ignácio sobre o *ganho espiritual* obtido por quem se dedicava a assistir os condenados e a edificação dos cidadãos *fora do cárcere* que realizassem estas obras (BERISTAIN, 1993, p. 186-187). Estas associações e congregações atendiam espiritual e materialmente os presos, incluso aqui a assistência legal com advogados, chegando-se até a ao pagamento das dívidas dos presos para abreviar-lhes a permanência no cárcere. Destaca-se quanto a estas atividades o período de meados do século XVI e início do XVII (BERISTAIN, 1993, p. 187).

Diz o criminólogo espanhol que o Padre Pedro de León, em Sevilha, fundou uma congregação de laicos que atendia os presos, em especial com a presença de advogados, havendo conseguido em certo período colocar em liberdade mais de 2.000 presos, bem como pelo fato de, em seus escritos, este padre tenha criticado os abusos de quem exercia o poder punitivo e penitenciário (BERISTAIN, 1993, p. 188). Padre Pedro de León foi um

autêntico *capelão* penitenciário, segundo as informações existentes. A figura do capelão de certa forma está próxima da dos Conselheiros da Comunidade.

São citadas ainda outras congregações, dentre elas a do *Espírito Santo* (fundada em 1584) e a da *Santíssima Trindade* (fundada em 1592). Outros nomes avultam em importância, como os jesuítas Friedrich von Spee, na Alemanha, com seus escritos e por sua luta contra a condenação das “bruxas”. Pietro Ferraguto atuou nos cárceres de Nápoles, a partir da fundação da Congregação da Virgem, e lutou pela separação entre mulheres e homens, já que conviviam nos cárceres. Ferraguto se destacou na procura de trabalho para os presos, lutou por um enterro digno para os condenados à morte, pela criação de uma congregação de advogados e contra os maus tratos infringidos aos presos (BERISTAIN, 1993, p. 189-190).

Tratando-se da pastoral carcerária contemporânea, o jesuíta Pío Buck, nascido na Suíça e falecido em Porto Alegre em 1971, é citado por Beristain. No Rio Grande do Sul Pío Buck praticou por décadas a visitação (aos sábados e domingos) aos encarcerados. Na Espanha, Francisco Pérez Del Pulgar, capelão de prisões, dedicou-se muitos anos pela melhoria dos cárceres, tendo ficado a frente da proposta do Patronato de redenção de penas pelo trabalho (BERISTAIN, 1993, p. 193-195).

Como se percebe por estes exemplos, a história da visitação dos cárceres, desde um dos seus primeiros idealizadores, Santo Ignácio de Loyola, perdurou pelos tempos, uma função que, apesar de ligações fortes com ordens religiosas (sejam católicas ou não), se fez “senhora” de toda a sociedade. Neste momento que surge a importância dos Conselhos da Comunidade enquanto “continuadores laicizados” desta tradição de entrada da sociedade nos cárceres, bem às portas dos cárceres de um Estado ainda essencialmente *repressor-agressor*. Ressalta-se, no entanto, a influência das entidades religiosas e das religiões cristãs, especialmente, nos Conselhos da Comunidade, fato que, em determinadas situações, retira destes órgãos a condição necessária de ser laicizado.

De elevada importância neste introito sobre o contexto histórico-evolutivo dos Conselhos da Comunidade está o estudo da evolução legislativa, a partir dos anteprojetos de Códigos Penitenciários e de lei de Execução Penal no Brasil, ao longo do Século XX, pelos fatos que serão elencados a seguir.

ALENCAR e RANGEL (1985, p. 175) apresentam todos os anteprojetos de códigos penitenciários em um trabalho singular sobre o assunto, e que servirá de base para esta análise evolutiva.

O primeiro destes anteprojetos é o *Anteprojeto de Código Penitenciário*, de 1933, do qual são autores Cândido Mendes de Almeida, José Gabriel de Lemos Britto e Heitor Pereira Carrilho. Ele tem mais de 850 artigos e apresenta uma forte influência da Antropologia Criminal. Há interesse direto para os Conselhos da Comunidade pela configuração nele da figura dos chamados *visitadores oficiais* (artigos 625 a 633).

É importante ressaltar que Cândido Mendes foi diretor do *Patronato Jurídico dos Condenados*, fundado em 1920.

Já havia neste primeiro anteprojeto a previsão do “regime de vigilância”, por um período de 12 (doze) meses (ALENCAR; RANGEL, 1985, p. 184).

É interessante notar o artigo 39, assim redigido: “Em qualquer tempo, poderão esses magistrados visitar os estabelecimentos penais, em que tenham sido localizados os referidos condenados, representando por ofício ao respectivo Conselho Penitenciário sobre o que observarem” (ALENCAR; RANGEL, 1985, p. 185). Veja-se que nada é dito sobre tomarem-se providências.

O Artigo 48, Item 11, alertava aos Conselhos Penitenciários para que estes também verificassem a regularidade da execução. No Item 13, do mesmo artigo, previa-se aos Conselhos Penitenciários:

Visitar os estabelecimentos penais de sua jurisdição, verificando a boa execução do regulamento penitenciário legal, promovendo as providências convenientes junto à Administração de cada estabelecimento e representando nos poderes superiores em caso de absoluta necessidade (ALENCAR; RANGEL, 1985, p. 184).

Esta função, que hoje se atribui aos Conselhos da Comunidade, remonta, portanto, ao ano de 1933. O que houve foi um repasse de uma atribuição originalmente destinada aos magistrados, ao Conselho Penitenciário e até aos Patronatos para os atuais Conselhos da Comunidade, embora persista idêntica obrigação de visitação e acompanhamento da

execução dirigida a todos os outros órgãos da execução penal, com exceção apenas aos Patronatos.

Os Conselhos Penitenciários poderiam solicitar diversos documentos, inclusive sobre (das Penitenciárias) a situação das oficinas, das penalidades infringidas, sanitárias, relatórios anuais dos estabelecimentos e ainda outros (artigo 49), estudavam as informações recebidas e faziam propostas (artigo 50), poderiam até rever, ouvidos os diretores, os regulamentos das prisões, propondo alterações (artigo 51).

Havia a previsão de visitas conjuntas, mas qualquer dos membros pelo anteprojeto poderia visitar pessoalmente e a qualquer tempo, “requisitando do respectivo diretor as informações que desejar” (artigo 52). Por ocasião da visita aos estabelecimentos penais, vários eram os pontos a se observar (artigo 53), dentre eles os livros, as transferências, os trabalhos carcerários internos e externos, o pecúlio, a remuneração dos presos, as condições higiênicas da prisão e as condições físicas e psíquicas de cada preso. Poderiam solicitar informações sobre qualquer assunto relativo às prisões (artigo 54, § único) (ALENCAR; RANGEL, 1985, p. 188-189). Alerta-se que estas prerrogativas seriam fundamentais se existissem hoje para que os Conselhos da Comunidade pudessem exercer as funções previstas em lei.

Embora houvesse estes “supostos avanços” nesta primeira proposta legislativa, o anteprojeto em si era uma ofensa direta aos direitos humanos, com a possibilidade de aplicação de penalidades como a diminuição de luz na célula (cela), a aplicação de “incentivos” como a melhoria na alimentação dos presos mais comportados e obedientes, dentre outros abusos.

Outras referências relevantes deste primeiro anteprojeto estão nas figuras dos *visitadores oficiais* (artigos 625 a 633). A administração organizava a visitação dos sentenciados, que era individual e seria realizada pelos representantes dos Patronatos legalmente organizados (artigo 625). Apesar da proposta, estabelecia o anteprojeto que não poderia haver intervenção dos visitadores na condução dos estabelecimentos, nem poderiam sequer comentar sobre o rigor das leis, tornarem-se com tais práticas veículos de queixas e reclamações dos sentenciados, não poderiam censurar funcionários, promoverem reuniões de sentenciados ou veicularem notícias pela imprensa sobre queixas dos visitantes

ou falhas no aparelho penitenciário (artigo 626). Fala-se no anteprojeto de diversas outras proibições, findando por determinar que estes visitantes “serviriam” aos estabelecimentos penais que visitassem (artigo 633) (ALENCAR; RANGEL, 1985, p. 258 e ss.).

Foram previstos neste anteprojeto vários artigos para os Patronatos de presos e de liberados, que traziam atribuições hoje repartidas entre Patronatos e Conselhos da Comunidade. Estes Patronatos funcionariam junto aos Conselhos Penitenciários e prestariam assistência jurídica, moral e material aos sentenciados (e serviriam para a manutenção da *vigilância e da proteção* dos liberados condicionais e egressos dos estabelecimentos, colaborando para a obra de *regeneração dos delinquentes e para a reintegração social, de modo que evitassem a reiteração criminosa* (artigo 808) (grifos nossos).

Estes Patronatos deveriam ser sociedades civis autônomas, com personalidade jurídica própria e registro de estatuto na Inspetoria-Geral Penitenciária (artigo 809).

A assistência moral abrangia a visita pessoal, palestras e outras atividades; a assistência material, em subsídios em dinheiro ou em objetos de necessidade ou utilidade prática (artigos 817 e 819). O artigo 822 previa que os Patronatos auxiliassem diretamente os Conselhos Penitenciários na vigilância e proteção dos liberados condicionais, e teriam de se esforçar para impedir que os liberados deixassem de cumprir as condições estabelecidas nas sentenças liberatórias. Deveriam providenciar para que os liberados obtivessem uma colocação remuneratória (ALENCAR; RANGEL, 1985, p. 280 e ss).

Também teriam os Patronatos a função de fazer “discretamente” pesquisas convenientes sobre os antecedentes e sobre o procedimento dos egressos das prisões, para efeito da sentença de reabilitação (artigo 829). Os serviços prestados por estes Patronatos deveriam ser considerados “serviços públicos relevantes” (artigo 832). Os Patronatos seriam subvencionados e deveriam prestar contas das aplicações que fizessem (artigo 833), além de submeter-se ao jugo do Inspetor-Geral Penitenciário, tanto por instruções quanto pela fiscalização deste (artigo 835) (ALENCAR; RANGEL, 1985, p. 282-285).

Na ordem cronológica, o segundo anteprojeto foi o *Código Penitenciário*, de lavra de Oscar Penteadó Stevenson, apresentado em 1957, e era bem mais curto (250 artigos)

que o primeiro anteprojeto. Os textos deste anteprojeto são bem mais técnicos e burocratizados (procedimentais) e os textos dos artigos breves e diretos.

O que é muito interessante neste anteprojeto são as inovações propostas: como as cooperativas de presos, a possibilidade dos presos poderem eleger representante junto à administração e pelo fato do juiz poder autorizar reunião dos presos e internados no mesmo estabelecimento, sob a presidência de Delegado ou de órgão do Ministério Público para a “respeitosa manifestação de opiniões e sugestões em relação aos mesmos serviços” (artigos 180 a 182) (ALENCAR; RANGEL, 1985, p. 306-307).

Quanto à exposição de motivos deste anteprojeto, vê-se a mesma preocupação para os Patronatos na questão da “vigilância e amparo” dos liberados. A missão do Patronato na figura de seus representantes deveria ser “generosa e desinteressada”. Entretanto, se o liberado transgredisse as condições o Patronato poderia detê-lo e recolhê-lo à prisão, além de comunicar ao Juiz, ao Conselho Penitenciário e a outros órgãos (ALENCAR; RANGEL, 1985, p. 328-329).

O terceiro anteprojeto de *Código Penitenciário* foi elaborado por Roberto Lyra , sendo finalmente apresentado em 1963. Tinha um total de 315 artigos. Previa que a atividade dos órgãos penitenciários deveria ser dirigida à *recuperação social dos sentenciados*, dando a eles o sentimento de responsabilidade, amor ao trabalho e respeito às normas de convivência (artigo 3º). Tanto no anteprojeto de Oscar Stevenson como neste (artigo 89), o Serviço de Assistência Social Penitenciário deveria contar com 02 (dois) membros auxiliares e representantes de comunhões religiosas, indicados pela autoridade a que estiverem subordinados. Neste anteprojeto estava prevista a participação de voluntários (§ 5º, artigo 80) e a colaboração de instituições particulares (artigo 81) (ALENCAR; RANGEL, 1985, p. 348-350).

Pela primeira vez na evolução da legislação propositiva fala-se do liberado condicional sujeitar-se a um Patronato *ou a instituições afins* (artigos 183 e 188). O artigo 211 previa que os Patronatos mantivessem, por meio de visitas e observação, *vigilância permanente e discreta* sobre os liberados (grifos nossos) e velassem pelas condições da sentença. Efetuariam, se necessário, buscas pessoais ou domiciliares, investigando o modo de conduzir-se dos liberados. Procurariam trabalho para liberados e egressos definitivos.

Deteriam, por meios próprios ou com auxílio de estranhos, se necessário, o liberado transgressor das condições e ordens legais e “fariam recolhê-lo à prisão”, comunicando o incidente, além de outras funções (ALENCAR; RANGEL, 1985, p. 363-366).

Entretanto, um antecedente mais nítido ainda dos Conselhos da Comunidade está no artigo 212, que dizia caber aos Patronatos à realização de visitas aos recolhidos nos estabelecimentos penitenciários, colaborando com o serviço de assistência destes. Segundo o artigo 217, as administrações dos estabelecimentos deveriam facilitar a visita dos representantes dos Patronatos, prestando informes e dados constantes de prontuários e outras fontes. Pelo artigo 224, as atribuições e deveres, atinentes aos Patronatos, seriam extensivas aos denominados “institutos afins” (ALENCAR; RANGEL, 1985, p. 366-367). Na exposição de motivos Lyra já alertava sobre a inexistência de Patronatos (isso em 1963) e criticava a substituição da prestação das atividades destes organismos pela polícia (ALENCAR; RANGEL, 1985, p. 390).

O quarto anteprojeto (*Código de Execuções Penais*) foi elaborado em 1970 por Benjamin Moraes Filho. Neste, a competência para visitação (que deveria ser mensal, como hoje) era atribuição do Conselho Penitenciário (artigo 12). A expressão “observação cautelar e proteção” (artigos 12, IV e 28) valia ainda para os Patronatos, não só para os liberados em condicional, mas para os que tivessem suas penas suspensas (ALENCAR; RANGEL, 1985, p. 417).

Este anteprojeto era diferente dos dois antecessores (os de Oscar Stevenson e de Roberto Lyra) e já previa muito do que viria a figurar na Lei de Execução Penal de 1984 para os Conselhos da Comunidade. Também permitia que os Serviços Sociais Penitenciários pudessem receber auxílio e colaboração de particulares (artigo 58). Outra norma que será recorrente nas futuras leis de execução penal a partir de então é a de que, na falta de Patronatos, a “observação cautelar e proteção” dos liberados poderiam ser realizadas pelo Serviço Social Penitenciário ou por um “órgão similar” (parágrafo único, artigo 70) (ALENCAR; RANGEL, 1985, p. 423 e 425).

O quinto e último *anteprojeto de lei* foi elaborado por Cotrim Neto em 1975. O artigo 5º, parágrafo único, permitia excepcionalmente atribuir o exercício de atividades relacionadas com a execução penal a entidades privadas, leigas ou religiosas, desde que

fosse estabelecido vínculo jurídico de serviço público entre elas e a Administração Penitenciária, de modo a determinar a responsabilidade legal pela observância das normas de execução penal. Interessante neste anteprojeto é a referência à assistência pós-penitenciária (artigo 42, VI), que compreendia o “preparo da comunidade, através de suas instituições, lideranças e órgãos de classe, para a recepção do liberado e do egresso” (ALENCAR; RANGEL, 1985, p. 465 e 471).

O Conselho Penitenciário teria a função de visitação mensal aos estabelecimentos penais (artigo 131, XI). Referia-se o anteprojeto no artigo 106 e seguintes em “estabelecimentos assistenciais” (compreendido o Patronato) para a missão já conhecida de “observação cautelar e proteção” para liberados condicionais, para os que tivessem suas penas suspensas e ainda outros casos (ALENCAR; RANGEL, 1985, p. 478 e 482).

Estes foram, portanto, os anteprojeto desde 1933. Não foi sem fundamento deter-se numa análise como esta, ainda que breve. Ademais, mesmo que eles 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, aliás, como se pode verificar depois, a Lei de Execução Penal de 1984 carregou em seu corpo expressões que já constavam desde o primeiro destes anteprojeto.

Consegue-se perceber pela leitura atenta destes anteprojeto que as disposições sobre os Conselhos da Comunidade hoje consolidadas são acúmulos de funções (na forma literal ou similar de expressões) que desde 1933 eram atribuídas a órgãos diversos, especialmente aos Magistrados, Conselhos Penitenciários e Patronatos, com leves alterações ou mesmo nenhuma alteração em sentido e abrangência. E daí se poder falar de uma gênese legal das atividades dos Conselhos da Comunidade que remonta aos idos de 1933.

Outro aspecto importante é a evolução (resistência) da proposta de se *misturar* “vigilância” e “proteção” num mesmo órgão ao longo de todas estas décadas, continuando tal pretensão até o presente, para os Conselhos da Comunidade. Na verdade, como pode ser visto os Conselhos da Comunidade não surgem expressamente na Lei de Execução Penal a partir de *uma nova proposta em si, de uma inovação legislativa (uma inovação de ideais)*, mas de um desmembramento da conformação dos Patronatos, Magistratura e dos

Conselhos Penitenciários de anteprojetos passados. Não surge na legislação, portanto, de uma nova proposta político-criminal para a Execução Penal.

Seguindo-se, depois destes anteprojetos, a evolução legal especificamente dos Conselhos da Comunidade, um importante artigo denominado *Prisão, participação social e Região Norte*, de Valois (2010), resgata a história dos Conselhos da Comunidade na legislação nacional.

Valois indica um interessante e antigo marco histórico-legislativo na evolução da participação da sociedade no cárcere, que remonta a uma época mais antiga ainda, ao ano de 1828, como a primeira referência que ele encontrou sobre uma comissão formada por membros da sociedade para fiscalizar prisões, a partir da obra *Prisões e Instituições Penitenciárias no Brazil*, de Evaristo de Moraes:

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 carceres dos conventos dos regulares, e de todos os estabelecimentos públicos de caridade, para informarem do seu estado e dos melhoramentos que precisam (sic) (1923, p. 8, *apud* VALOIS, 2010, p. 90).

Pelo menos textualmente neste registro de 1828 já se percebe o contorno da função de controle social da sociedade sobre o cárcere. Evidente que estas atribuições para os cidadãos “probos” se identifica com algumas das funções atualmente atribuídas aos Conselhos da Comunidade, mas as penas desta época, também conhecidas, eram essencialmente físicas e a “justiça” era a “justiça do imperador”. Vale, contudo, como registro histórico.

Valois (2010, p. 90) aponta ainda a lei nº 3.274, de 1957, que instituiu as “Normas Gerais de Regime Penitenciário”, norma esta que poderia ter trazido uma inovação com relação à questão da participação social na execução da pena, mas não fazia menção alguma à participação da sociedade.

Na verdade, o marco legal (expresso) dos Conselhos da Comunidade é mesmo a Lei de Execução Penal (1984), mas em 1977 a lei que alterou o Código de Processo Penal fez pela primeira vez referência a um órgão denominado *Conselho da Comunidade*

(embora curiosamente este órgão não existisse legal e expressamente em nenhuma legislação). O nome foi dado ao órgão antes que ele existisse.

A lei nº 3.274, de 1957, tratava dos Patronatos, não exatamente como hoje, mas indicava um órgão que teria a destinação de prestar assistência (social) aos sentenciados, liberados condicionais, familiares de presos e às vítimas, desde o cumprimento das penas, e tais órgãos deveriam ter receita, atribuições, composição jurídica e forma administrativa constituída, além da inovadora proposta (à época) de haver subseções dos Patronatos nos Municípios.

Valois afirma (2010, p. 91) que os Patronatos teriam sido os “embriões” dos Conselhos da Comunidade. No entanto e como verificado acima, os Conselhos da Comunidade adquiriram funções originárias também dos Magistrados e dos Conselhos Penitenciários ao longo do século XX. Mais ainda, percebe-se pela legislação (e por alguns anteprojetos) que era indiferente quem exerceria algumas funções, se o Patronato, o Conselho da Comunidade ou qualquer outra entidade “similar”.

Importante reafirmar, apesar de tudo o que se disse sobre este ponto dos Conselhos da Comunidade, que a primeira vez que o termo “Conselho da Comunidade” foi expressamente incluído numa legislação foi com a lei federal nº 6.416, de 24 de maio de 1977, que alterou o Código de Processo Penal. De fato, os Patronatos são referenciados (com um contorno mínimo de órgão) em lei muito antes que os Conselhos da Comunidade, como a citada lei nº 3.274, do ano de 1957. As referências ao Conselho da Comunidade nesta lei de 1977 estão nos artigos 63 (hoje revogado), 698 e 725, todos do Código de Processo Penal e referem-se apenas ao nome do órgão.

2.2. Os Conselhos da Comunidade

Após as importantes considerações conceituais do capítulo primeiro, na sequência de um breve relato histórico da visitação nos cárceres e da evolução histórico-legislativa dos Conselhos da Comunidade, adentra-se finalmente no estudo específico destes órgãos da Execução Penal. Quanto às realizações prática dos Conselhos da Comunidade, os

exemplos utilizados vêm de Conselhos atuantes junto ao cenário executivo-penal, bem como a partir dos textos inseridos em documentos oficiais e de orientações gerais aos Conselhos feitas por órgãos jurisdicionais e político-criminais.

2.2.1. A constituição (*Instalação*) dos Conselhos da Comunidade

O “primeiro passo oficial” para a criação dos Conselhos da Comunidade é a chamada *instalação* dos Conselhos, ato que dá existência legal a eles, embora ainda não seja o ato que lhes dá existência como pessoas jurídicas legalmente constituídas (enquanto personalidades jurídicas de direito privado).

A legislação diz que compete ao juiz da execução “compor e instalar o Conselho da Comunidade” (artigo 66, IX, Lei Federal nº 7.210/84 – Lei de Execução Penal - LEP). Esta “instalação” do Conselho da Comunidade ocorre, inicialmente, por um ato formal do Juiz da Execução Penal, através de uma *Portaria Judicial*. De forma *subsidiária*, a instalação do Conselho da Comunidade pode ser feita pelo juízo criminal da comarca (por um juiz criminal), e o Conselho criado ficará vinculado a ele, como se estivesse vinculado a um juiz da execução penal, como de costume, segundo informa o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP) em resposta a uma consulta sobre esta mesma situação.¹

¹Disponível em: <http://www.mp.go.gov.br/porta/web/hp/7/docs/parecer_cnpcp_-_conselho_da_comunidade.pdf>; Acesso em: 24 jul. 2014.

Mediante a Portaria Judicial de instalação o juiz *constitui e instala* o Conselho da Comunidade. Na Cartilha Conselhos da Comunidade, de 2005, elaborada pela “Comissão para Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade”, há um modelo de Portaria de Instalação. O Manual dos Conselhos da Comunidade de 2008, disponível no *site* do Ministério da Justiça, também contém um modelo de Portaria de Instalação.² Um exemplo prático e recente é a Portaria Judicial nº 06/2014, da Comarca de Pindoretama (CE).³ Nestes modelos e igualmente neste exemplo prático, a Portaria Judicial de Instalação inicia-se com as chamadas “considerações iniciais” e, ao final, são elencados os membros iniciais do Conselho nominalmente. Nada impede que a Portaria preveja os primeiros atos a serem realizados após a instalação, como as primeiras reuniões para elaboração do estatuto e do regimento interno do Conselho (reuniões estas que deverão ser realizadas em prazo certo de dias contados a partir da publicação da Portaria), bem como outros atos iniciais.

Após a instalação, segundo manuais do Conselho da Comunidade, ocorrerá a *posse* dos Conselheiros, ato igualmente formal que deverá ser realizado sempre que se empossar novos conselheiros (durante o decorrer do mandato ou após nova composição para um novo mandato). O *termo de posse* é o documento da posse, e ele deve fazer referência à Portaria Judicial de Instalação. O termo pode ter uma redação bem simples. Um modelo deste termo de posse pode ser encontrado no roteiro de instalação e funcionamento do Conselho da Comunidade, elaborado pelo Poder Judiciário de Minas Gerais⁴. Outra forma utilizada para estes atos formais iniciais é a elaboração da *ata de nomeação*, feita em reunião (chamada de “reunião de nomeação”) com os novos Conselheiros, antes mesmo da publicação da Portaria Judicial de Instalação.

² Brasil. Comissão para Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade. Cartilha Conselhos da Comunidade / Comissão para Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade. – Brasília : Secretaria Nacional de Justiça, Departamento Penitenciário Nacional, 2005, p. 27. Sobre o Manual do Conselho da Comunidade: Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B73E7AF80-64A6-4EDE-92A3-0E2CF3A47B7B%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D> ; Acesso em 27 jul. 2014.

³ Diário da Justiça Eletrônico, ano IV, edição 951, Fortaleza-CE, segunda-feira, 28 de Abril de 2014. Caderno 1: Administrativo.

⁴ Disponível em: http://ftp.tjmg.jus.br/corregedoria/execucao_penal/roteiro_conselho_comunidade.pdf ; Acesso em 27 jul. 2014.

É comum, evidentemente, existirem importantes fatos que antecedem este ato judicial de instalação: são os “atos preparatórios” à instalação do Conselho, e que acontecem, pode-se dizer, nos “bastidores”: quando as pessoas estão se mobilizando, dentre elas o juiz da execução ou o juiz criminal, promotores de justiça e os representantes de entidades, seja conversando informalmente ou se reunindo formalmente, acertando e ajustando como serão as atividades.

A forma mais comum dos atos de formalização de um Conselho, a partir da disposição do juiz em instalar o Conselho, é, após estes entendimentos prévios, o envio de *ofícios* por parte do juiz para as entidades que deverão compor o Conselho por meio de seus representantes, de modo que elas indiquem um *membro* (e um *suplente*).

Após as indicações oficiais feitas pelas entidades, em resposta a estes ofícios, as pessoas indicadas (incluídos os suplentes) devem ser chamadas para uma reunião, que ocorre geralmente com o juiz e, se houver interesse mais amplo, com outros órgãos (como a Promotoria de Justiça e a Defensoria Pública). Esta *reunião* serve para se esclarecer o que é o Conselho da Comunidade, as previsões legais, as finalidades, prerrogativas e responsabilidades, e ter dos indicados, dentre outras questões: o assentimento deles quanto à indicação, a disponibilidade de tempo para prestar este serviço, esclarecer quanto à gratuidade do exercício das atividades, tudo devendo constar de uma *ata de reunião*, iniciando-se desde esta reunião os preparativos para a *publicação* da Portaria Judicial de Instalação. A portaria pode referenciar esta reunião inicial e os que tomaram presença nela.

Muito se discute quanto à questão da *preparação* dos conselheiros, ou seja, quanto a um *curso de preparação (de formação)* que eles deveriam realizar antes de se iniciarem como Conselheiros da Comunidade. Esta formação mínima é fundamental, não se tenha dúvida disso. Existem proposições de cursos neste sentido que caminham em prol da elaboração de grades específicas para a capacitação de Conselheiros da Comunidade. Neste sentido a iniciativa da elaboração de uma *Matriz Curricular para Formação de Conselheiros da Comunidade*, proposta mais recente de um grupo de trabalho e com publicação em *site* do conteúdo desta Matriz pela Ouvidoria do Sistema Penitenciário e Departamento Penitenciário Nacional⁵.

Segundo esta Matriz, o objetivo geral da formação dos Conselheiros está assim descrito: Formar 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.

Losekann indica a importância da capacitação dos Conselheiros da Comunidade, apontando como necessária a oferta de noções sobre a execução penal e sobre o papel que se assume quando se é um Conselheiro da Comunidade (2010, p. 62).

⁵ Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B73E7AF80-64A6-4EDE-92A3-0E2CF3A47B7B%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em 27 jul. 2014.

Apesar de toda esta conformação inicial, o problema da não instalação dos Conselhos da Comunidade é muito recorrente. Bastaria verificar que este é um tema sempre presente em discussões sobre estes órgãos. Os exemplos desta situação problemática estão nas “Cartas” (documentos elaborados a partir dos encontros regionais de Conselhos da Comunidade ocorridos entre 2007 e 2010 – e que serão bastante utilizadas neste trabalho). Nestes documentos é comum um ponto a ser considerado como relevante: “a criação de Conselhos da Comunidade nas comarcas que ainda não possuem estes órgãos”⁶. Este problema, é verdade desde 2004 tenha diminuído, ainda merece ser enfrentado, assim como muitas comarcas não possuem Conselhos da Comunidade (ou, caso possuam, os Conselhos não são atuantes). Para se verificar a atualidade do problema, inclusive, o item 21 da *Carta de Brasília*, elaborado no I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade, ocorrido em 2012, aponta a existência deste entrave⁷.

Esta situação persiste não obstante reiteradas determinações oficiais para que os Conselhos da Comunidade sejam definitivamente instalados. Ao criar o *Projeto Começar de Novo*, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) determinou, a partir do artigo 5º, III, da Resolução CNJ nº 96-2009, que os Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal acompanhassem a instalação e funcionamento dos Conselhos da Comunidade e dos Patronatos⁸.

Por certo esta dificuldade de 30 (trinta) anos para que os Conselhos começassem a ser instalados de forma mais efetiva é instigante. Antonio José Miguel Feu Rosa alertava para o problema já em 1995 (p. 204), ou seja, após dez anos de vigência da Lei de Execução Penal. O cenário se repete década após década.

⁶Cartas dos Encontros Regionais dos Conselhos da Comunidade pelo Brasil. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B5F413A1C-D177-49D4-A7F8-EA29BAB99238%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

⁷*Carta de Brasília*. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View=%7BD46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D%7D&Team=¶ms=itemID=%7B95DE5856-88FC-4D1E-940B-4BD48B0E6AA4%7D;&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 27 jul. 14.

⁸Resolução CNJ 96-2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/323-resolucoes/12209-resolucao-no-96-de-27-de-outubro-de-2009>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

Paulo Lúcio Nogueira, no ano de 1996, alertava para o problema da inexistência dos Conselhos da Comunidade, mas explicava a questão em termos da falta de interesse da sociedade. Ele diz sobre uma suposta “resistência da comunidade” (1996, p. 36). Diz ainda que, por esta resistência, os juízes é que encontravam dificuldades para instalar os Conselhos. Para ele, portanto, os juízes teriam que assumir a “liderança”, “arregaçar as magas” e tomar a iniciativa para que os Conselhos fossem formados, caso contrário os Conselhos não seriam instalados – a depender da sociedade (NOGUEIRA, 1996, p. 216).

É indiscutível a existência destes juízes mais proativos, que assumem muito mais obrigações do que a legislação diz que lhes caberia. Em determinado local, o juiz proativo inicia o trabalho, instala o Conselho e o mantém em atividade por tempos longevos. Mas a mera instalação não é garantia de continuidade das atividades. Por vezes, um novo juiz pode chegar à comarca e não dar continuidade aos trabalhos que são desenvolvidos, ou poderá modificar sobremaneira a atuação do órgão, descaracterizando uma atividade que era proativa. O contrário também pode ser verdadeiro: a comarca receber um novo juiz que seja proativo neste campo, sendo que o Conselho da Comunidade, antes “abandonado”, retoma sua atuação na execução penal.

O fato é que esta alternância entre *atuação* e *inatividade* é comum nos Conselhos da Comunidade. O que toca especificamente este item é que a instalação depende de um ato formal do Juiz, muito apesar de determinações do Conselho Nacional de Justiça no sentido da obrigatoriedade da instalação.

Segundo a posição de Sidio Rosa de Mesquita Júnior, os Conselhos da Comunidade não resistiriam aos problemas da Execução Penal, especialmente a falta de incentivo, a falta de apoio à própria Execução Penal (2005, p. 151).

As manifestações dos autores acima são expressões das verdades sobre o problema da inexistência dos Conselhos da Comunidade. Entretanto, não se pode deixar o problema recair de forma exclusiva sobre a sociedade, já que a determinação legal é dirigida ao juiz da execução penal, de modo que este, por sua vez, tem plena consciência dos fundamentos legais e do reconhecimento da necessidade da participação da sociedade neste órgão e no desenvolvimento (curso) da execução penal. Portanto, a origem do problema não está na sociedade. Também, como informado, a falta de apoio e incentivo

para órgãos como os Conselhos da Comunidade e Patronatos é evidente. Falta de apoio, de regulamentação, de interesse, não da sociedade, mas antes dos três Poderes da República, e não só do Poder Judiciário.

No entanto, alerta-se que há posicionamento contrário à iniciativa de instalação do Conselho a cargo do juiz. Segundo este entendimento, a atribuição da responsabilidade da instalação dos Conselhos aos juízes estaria, em verdade, invertendo a lógica da participação social. O controle da execução de políticas públicas deveria ser controlado pela comunidade, não controlado pelo Judiciário. Ao final das contas, é o Judiciário que acaba definindo os rumos da participação social (WOLFF, 2010, p. 35).

Não se pode excluir, contudo e apesar de toda esta discussão, a inatividade da própria sociedade, que poderia ser mais atuante na área e mesmo exigir a criação destes órgãos, mas até aí transportar a responsabilidade da inexistência destes órgãos à sociedade é algo que não se sustenta. Descobrir a origem do problema da inexistência de Conselhos não parece tê-lo resolvido, portanto.

É certo que a sociedade não pode deixar esta questão sob o domínio da iniciativa privativa do juízo da execução penal ou juízo criminal. A própria sociedade deve se organizar (organização esta não somente dos elencados na lei, tais como a Associação Comercial e Industrial, a Ordem dos Advogados do Brasil e o Conselho Federal de Assistência Social). A sociedade civil organizada *ou não* pode e deve se mobilizar para a instalação do órgão e pleitear os espaços públicos que existem para ser compostos por ela. Será possível perceber a autonomia ou não dos Conselhos da Comunidade antes da instalação do órgão, nos movimentos e nas discussões iniciais que foram tratadas acima, antes de atos como a publicação de Portaria de Instalação. Em outros momentos deste trabalho será possível tratar mais da autonomia e da (in) dependência dos Conselhos com relação ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e à Defensoria, questão que está ligada à criação e manutenção das atividades destes órgãos. O que não se pode fugir, por certo, é do texto da lei e da vinculação que ela cria quando determina *ao Juiz* à incumbência de dar existência aos Conselhos (e “compô-los”). Muitos outros órgãos poderiam ter a iniciativa (legal) da propositura da instalação, ficando o juiz apenas com a obrigação de formalizar a solicitação inicial de instalação, como sugerem os envolvidos nestes órgãos.

Também, é necessário que se faça maior divulgação na sociedade em geral (por meio de propagandas, cartazes afixados em locais públicos, rádios, jornais ou através de outros meios de divulgação, como cartilhas e manuais) da existência legal dos Conselhos e da necessidade da sociedade cobrar dos juízes a criação destes órgãos nos locais em que não existem ou, se existem, não funcionem devidamente.

A sociedade deve ser instigada a tomar partido nesta causa. Esta conscientização, inclusive, pode ser feita pelos Conselhos da Comunidade já existentes, que poderão divulgar em outras comarcas a necessidade da criação do órgão. Existem Conselheiros da Comunidade que dão auxílio na formação inicial a novos conselheiros, auxiliando-os nos primeiros passos, dando palestras e orientações de atuação aos novos Conselheiros da Comunidade. Esta atividade, correlacionada à citada *matriz curricular*, desde que realizada por Conselheiros mais experientes, é sem dúvida de extrema valia. Veja-se o caso de um trabalho similar realizado pelo Conselho da Comunidade de Goiânia (GO), que auxilia na formação de novos Conselhos e Conselheiros no Estado.⁹

A política de incentivo, de conscientização, de instigação e de divulgação poderia ser feita, antes mesmo do que ao Judiciário, junto e para a sociedade (que é diretamente interessada). As campanhas sempre repercutem. A campanha realizada há alguns anos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) quanto à questão dos egressos do sistema prisional de certo modo mobilizou a sociedade, teve um impacto positivo, diversas pessoas começaram a comentar e a se mobilizar. No mínimo há o impacto certamente positivo do conhecimento do Conselho da Comunidade por parte de todos, das finalidades e da necessidade destes órgãos existirem. A divulgação dos atos oficiais e das atividades dos Conselhos também é muito importante, mas a da necessidade de instalação ainda é primordial no momento.

⁹ Disponível em: < <http://conselhogoiania.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 09 jul. 2014.

A instalação de um órgão legalmente previsto não pode ficar, entretanto, sob um elástico juízo de vontade do juiz. Louváveis, isso não se discute, as iniciativas no sentido de se determinar a criação dos Conselhos da Comunidade por parte de Corregedorias Gerais dos Judiciários, as iniciativas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) e do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN). No entanto, não parece razoável que seja necessário nem razoável se determinar aos juízes que cumpram a lei. É preciso que algo seja feito de forma mais enérgica, com possibilidades de penalizações pelo descumprimento da lei (caso não sejam instalados estes órgãos e iniciadas as atividades deles num determinado prazo). O único problema deste “cumpra-se” aos juízes (ou esta exigência: “instale o Conselho na sua comarca”) será a qualidade das atividades de Conselhos que surgem em meio a uma situação compulsória, sob “instalações forçadas” (e pela dependência do Conselho da Comunidade ao mesmo juiz que precisou ser obrigado a instalá-lo). Imaginem-se as possíveis consequências disto no sentido da necessária garantia da continuidade das atividades dos Conselhos da Comunidade. Um agravante a mais nesta indesejável situação de se obrigar um juiz a instalar o órgão.

Ressalte-se, por fim, que a Resolução 96-2009, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), determina que os Estados, nas esferas de seus Tribunais de Justiça, criem grupos de monitoramento e fiscalização do sistema carcerário. Uma das atribuições deste grupo é justamente: *artigo 5º, III - acompanhar a instalação e o funcionamento, em todos os Estados, dos Patronatos e dos Conselhos da Comunidade de que tratam os arts. 78, 79 e 80 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, em conjunto com o juiz da execução penal, relatando à Corregedoria Geral de Justiça, a cada três meses, no mínimo, suas atividades e carências, e propondo medidas necessárias ao seu aprimoramento*¹⁰.

¹⁰ Resolução CNJ nº 96-2009. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/323-resolucoes/12209-resolucao-no-96-de-27-de-outubro-de-2009>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

Não se pode dizer, contudo, que as iniciativas de muitos órgãos, a própria criação de uma Comissão Governamental permanente: a *Comissão para Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade* (destacando-se nesta Comissão os louváveis trabalhos realizados pelo país, dentre outros, por Valdirene Daufemback, Haroldo Caetano da Silva, Luiz Carlos Valois, Dálio Zippin Filho, Maria Palma Wolff, Luciano Losekann e Günther Alois Zgubic), das muitas pressões locais de entidades religiosas e da sociedade civil, e mesmo uma conscientização de muitos juízes, não tenham de certo modo amenizado este grave quadro de inexistência dos Conselhos da Comunidade na última década, se comparado o crescimento de divulgação dos Conselhos ao longo destas três décadas, e o próprio fato do incremento de Resoluções e legislações que intentam modernizar e dar força aos Conselhos. Tudo isso contribuiu para que mais Conselhos fossem instalados.

Outros problemas, no entanto, decorrem de uma *mera instalação* (como ato isolado, pontual, como se para “cumprir a lei”), dentre eles a significativa possibilidade dos Conselhos terem existência legal a partir dos atos de instalação iniciais e não terem sequer um local, uma sede, para exercerem suas prerrogativas de órgão da execução penal. Muitos Conselhos possuem suas próprias salas (dentro dos Fóruns) ou possuem salas especificamente emprestadas para esporádicas reuniões dentro de Fóruns (vide os casos dos Conselhos da Comunidade de Belém-PA e de Cáceres-MT¹¹). Já outros Conselhos possuem salas próprias ou locadas (em locais distintos dos endereços dos Fóruns locais), como é o caso da sede própria do Conselho da Comunidade de Campo Grande (MS)¹², muito apesar de que a conquista de sedes próprias são bem difíceis.

¹¹ Disponível em: <<http://conselhocomunidadebelem.blogspot.com.br/>> e <<http://conselhadacomunidadedecaceres.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

¹² Disponível em: <<http://www.cccgms.com.br/Site/View/Conselho.aspx>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

Embora se deseje profundamente uma autonomia perante o Poder Judiciário, por parte de muitos Conselheiros da Comunidade, ou de uma autonomia também perante os outros órgãos da Execução Penal, em determinados casos o afastamento do juiz e destes outros órgãos das ações do Conselho igualmente (e paradoxalmente) pode ser prejudicial. Assim, por exemplo: o juiz instala o Conselho e deixa-o totalmente livre, no entanto não se apresenta para nada, não atua de forma correlacionada ao Conselho da Comunidade – enquanto órgãos da execução. Contrariamente, o poder absoluto dado ao juiz da execução na condução das atividades do Conselho seria similarmente negativo. É preciso que haja um ajuste (equilibrado) entre o envolvimento dos juízes com os Conselhos e a não interferência dos magistrados nos rumos, nas atividades, nas propostas e nas escolhas dos Conselhos.

Discute-se muito, retomando-se os atos para a instalação dos Conselhos, qual seria a “natureza jurídica” destes órgãos da execução penal. Este tópico é importante porque os passos que se seguirão após a instalação dependerão da personalidade jurídica adotada para o Conselho, isto é, se possuirá personalidade jurídica de direito privado ou de direito público. Luciano Losekann trata da questão de forma bem específica. Para ele, esta questão é um problema que resulta da falta de regulamentação própria para os Conselhos da Comunidade, mas também pelo fato de que o surgimento dos Conselhos da Comunidade tenha se dado em tempos anteriores ao da Constituição Federal de 1988, que previu estruturação para determinados Conselhos de forma mais adequada (como o caso do Conselho Tutelar) (2010, p. 47).

Apesar disso, a posição da Comissão de Apoio e Incentivo aos Conselhos da Comunidade é a de que não existe proibição legal nem determinação legal para que o Conselho tenha esta ou aquela personalidade jurídica (seja de direito privado ou público), e existem exemplos de bom funcionamento dos Conselhos a partir destas duas personalidades, bem como as peculiaridades de cada local devem orientar, por enquanto, a escolha por uma ou outra personalidade jurídica, até para que esta dúvida não se constitua em um entrave para a instalação do Conselho (LOSEKANN, 2010, p. 46-47).

A Comissão para a Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade orienta, entretanto, para que se constitua uma personalidade jurídica de direito público, justamente pelo fato do Conselho da Comunidade aproximar-se mais da

figura pública, dada a própria *condição pública do Conselho da Comunidade*. Assim, recursos financeiros repassados aos Conselhos da Comunidade, em sendo estas pessoas jurídicas de direito público, teriam de ser fiscalizados pelo Tribunal de Contas dos Estados (LOSEKANN, 2010, p. 47). O problema é que, ainda segundo Losekann (2010, p. 46), constituídos os Conselhos como personalidade jurídica de direito público, ficam estes órgãos sem estatutos ou mecanismos internos de regramento, passando a ter uma dependência muito grande do juiz.

Vistas as questões de preferência sobre uma ou outra natureza jurídica para os Conselhos da Comunidade, instituído o Conselho da Comunidade, o próximo passo, no caso de personalidade jurídica de direito privado, será a *elaboração do estatuto social e do regimento interno da entidade* e, a partir da elaboração destes documentos, chega-se à *fase dos registros*, isto é, fase em que se dará personalidade jurídica legal ao Conselho. Evidentemente que alguns Conselhos, que preferem não ter existência legal a partir de uma pessoa jurídica privada, terão outros meios para adquirirem personalidade jurídica que, no caso, será uma personalidade jurídica de Direito Público. A preferência pelo tipo societário “associação sem fins lucrativos” tem sido consideravelmente maior no momento da escolha da personalidade jurídica dos Conselhos da Comunidade.

Em sendo personalidade jurídica de direito privado, interessante notar os passos que devem ser seguidos para a constituição do Conselho, contidos, por exemplo, no *Manual do Conselho da Comunidade*, elaborado pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul. Assim, os responsáveis pelo Conselho, munidos de documentos (dentre eles vias dos extratos do estatuto e dos estatutos preenchidos e assinados pelo presidente, secretário e um advogado, cópia de ata de eleição das diretorias, secretários e tesoureiros), deverão dirigir-se ao Cartório de Registro de Pessoas Jurídicas da Comarca, para o registro da personalidade jurídica do Conselho. Ainda, com os estatutos registrados, os mesmos responsáveis pelo Conselho devem ir à Delegacia da Receita Federal para providenciarem o registro do CNPJ (Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas), bem como dar cabo das obrigações fiscais e contábeis que decorrem deste registro. Após o recebimento destes documentos, deverá ser aberta conta corrente em instituição financeira oficial indicada pelo Poder Judiciário (a mesma instituição que recebe os recursos das penas pecuniárias, de preferência), para que possam receber os depósitos de penas pecuniárias, por exemplo, e outros recursos, como doações¹³.

Será preciso, ainda, que o Conselho da Comunidade faça um convênio com o Poder Judiciário, nos termos da Resolução CNJ nº 154/2012 (Conselho Nacional de Justiça)¹⁴, para que os recursos das penas pecuniárias sejam adequadamente repassados.

Num item mais adiante será reservado espaço para uma discussão mais detalhada dos regimentos internos e estatutos dos Conselhos da Comunidade, dada à importância da temática.

¹³ *Manual do Conselho da Comunidade*. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/export/poder_judiciario/tribunal_de_justica/corregedoria_geral_da_justica/execucao_penal/conselhos_da_comunidade/doc/Manual_do_Conselho_da_Comunidade.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2014.

¹⁴ Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/resolucoespresidencia/20269-resolucao-n-154-de-13-de-julho-de-2012>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

O importante é que todos estes atos oficiais realizados no propósito da instalação dos Conselhos, bem como de seus atos constitutivos enquanto ente com personalidade jurídica (regimento interno, estatuto), sejam remetidos por *ofício* a órgãos oficiais (os demais órgãos da execução penal), e enviados a outros órgãos também, como Corregedorias-Gerais de Justiça, Ouvidorias do Poder Judiciário e de outros órgãos, para órgãos federais (Ministério da Justiça, Departamento Penitenciário Nacional, Ouvidoria do Sistema Penitenciário, para a Comissão de Implementação). Isso possibilita a formação de dados para a identificação de novos Conselhos, para estatísticas nacionais, para futuras pesquisas, para proposições. Neste sentido o *site* do Ministério da Justiça oferta a possibilidade de atualização de dados dos Conselhos da Comunidade nos *links* “execução penal”, “conselhos da comunidade”, “atualize seus dados”¹⁵.

2.2.2. A composição dos Conselhos da Comunidade

Conjuntamente com os atos de instalação e antes mesmo da elaboração de regimentos internos e estatutos sociais, a composição do Conselho é formada. Em geral, a *composição mínima* é a prevista na Lei de Execução Penal (LEP), artigo 80, *caput*: *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.*

Diz-se *composição mínima*¹⁶ porque o texto do artigo é expresso em dizer que o Conselho terá “no mínimo” os membros indicados acima. Assim, a melhor interpretação é que o juiz officie para, no mínimo, estas entidades, para que elas indiquem um titular e um suplente e o juiz instale o Conselho com, no mínimo, estes membros acima.

¹⁵ Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B73E7AF80-64A6-4EDE-92A3-0E2CF3A47B7B%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>.

Acesso em 27 jul. 2014.

¹⁶ Neste caso da composição mínima, o já citado Parecer do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, de lavra da Conselheira Valdirene Daufemback, diz que não há quaisquer restrições no que se refere ao número nem as qualificações dos Conselheiros e que o interessante é que haja mesmo ampla participação social, pois isso daria maior força ao Conselho. Disponível em: <http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/7/docs/parecer_cnpcp_-_conselho_da_comunidade.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2014.

Segundo o parágrafo único do artigo 80 da LEP: *Na falta da representação prevista neste artigo, ficará a critério do Juiz, da execução a escolha dos integrantes do Conselho.*

Certamente podem ocorrer algumas hipóteses que gerarão dúvidas já que, como é comum com relação aos Conselhos da Comunidade, não há previsão legal para se decidir o que fazer em diversos casos. Dentre as diferentes situações que podem ocorrer está a de que as entidades acima simplesmente não indiquem representantes ao serem oficiadas pelo juiz. Neste caso, o juiz pode instalar o Conselho mesmo sem estas entidades, podendo indicar advogados, assistentes sociais, psicólogos e outros profissionais locais, e, caso aceitem, instalar o Conselho do mesmo jeito. A burocracia prevista na LEP não pode se tornar um entrave à instalação do Conselho. O que *não* pode ocorrer, entretanto e pelo que consta na LEP, é a preterição das entidades elencadas. Elas devem ser convidadas, *de qualquer maneira*, a indicar seus representantes e suplentes.

Outra situação é a composição do Conselho com mais conselheiros do que o previsto na LEP, situação muito comentada sobre os Conselhos da Comunidade. Como dito, poderá o juiz oficial a outras entidades além das expressamente indicadas na lei, isto é, pode oficial, a título de exemplo, para seccional do Conselho Regional de Psicologia, para organizações não governamentais de finalidades similares às dos Conselhos da Comunidade, para clubes de serviços, para outras entidades profissionais, tudo sempre avaliando a contribuição que a indicação pode vir a dar ao trabalho do Conselho. O rol dos integrantes do Conselho da Comunidade é, assim, “meramente exemplificativo” (LOSEKANN, 2010, p. 62).

Contrariamente a ampliação da participação de entidades no Conselho, Paulo Lúcio Nogueira entende que não haveria a necessidade de mais de três elementos (como indicado na lei, em época anterior à introdução do Defensor Público no rol dos integrantes do Conselho da Comunidade). Para este autor quanto menor o número de Conselheiros melhor será para o Conselho, pois o que importa é que estes poucos elementos estejam dispostos a trabalhar. O número reduzido de pessoas seria, então, *suficiente* para um Conselho funcionar (1996, p. 122).

Pode ocorrer também a seguinte situação: se o Conselho será instituído como pessoa jurídica de direito privado, primeiro se elegem os membros iniciais pela Portaria Judicial de Instalação, e, daí em diante, a partir de indicações e eleições internas, os Conselheiros vão convidando outros interessados/entidades ou os próprios interessados ou as entidades interessadas apresentam formalmente suas intenções em participar do Conselho¹⁷. Nestes casos, ocorre que o próprio Conselho, internamente e em geral por assembleias ou reuniões simples, passa a indicar e decidir sobre estas indicações ou solicitações, agregando novos conselheiros ou mesmo excluindo alguns do quadro associativo, segundos prévios motivos elencados no regimento interno e no estatuto social.

Assim, é aconselhável que os Conselhos renovem periodicamente seus quadros de Conselheiros da Comunidade (em geral estas renovações nos quadros de membros efetivos ocorrem em períodos de dois anos). Para tanto, o juiz pode, através de uma Portaria Judicial subsequente à Portaria de instalação, renovar o quadro de conselheiros, nomeando os novos membros, fazendo o mesmo sucessiva e periodicamente conforme aconteçam as renovações. Estes novos membros, evidentemente, não serão simplesmente “escolhidos” pelo juiz. Como dito, a indicação de membros do Conselho pelo juiz deve ser somente a inicial, para a instalação do Conselho (isso em se pensando em Conselho com personalidade jurídica privada) ou quando membros não são indicados. Depois, o próprio Conselho pode officiar para outras entidades (e novamente para as mesmas indicadas na lei) para que se façam novas indicações, e, ao serem feitas estas indicações, repassar os nomes ao juiz, que não terá a função de *aprovar* os nomes, mas a de *nomeá-los*.

As razões para a constante alternância dos Conselheiros da Comunidade são diversas. Primeiro, busca-se evitar que os mesmos Conselheiros se *perpetuem* no Conselho (com um provável *enfraquecimento da participação* como consequência direta), como indicam os próprios Conselheiros do Conselho da Comunidade de São Paulo, Álvaro Gullo e Carlos Weis¹⁸.

¹⁷ Vide o caso do Conselho da Comunidade de Belém (PA), em que entidades podem solicitar suas inclusões no Conselho, ao passo que tal solicitação de inclusão dependerá de uma prévia apreciação e aprovação pelos Conselheiros da Comunidade. Disponível em: <<http://conselhocomunidadebelem.blogspot.com.br/>>; Acesso em: 27 jul. 2014.

¹⁸ GULLO, Álvaro de Aquino e Silva; WEIS, Carlos. **Conselho da Comunidade de São Paulo**. Disponível em: <<http://conselhodacomunidadesp.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

Além disso, a presença reiterada dos mesmos Conselheiros diminui a possibilidade de que outras pessoas tenham a experiência *de ser um Conselheiro da Comunidade*, restringindo a possibilidade da sociedade de ter contato com a realidade da execução penal (e de seus problemas, de suas agruras e da necessidade de mudanças). Enfim, esta perpetuação dos Conselheiros impede que novas pessoas se engajem nesta luta por mudanças, palco primordial das ações dos Conselhos da Comunidade. Impede-se com a alternância que vícios sejam adquiridos e que más práticas se prolonguem. Com a rotatividade, maior será o *controle interno* do Conselho sobre si mesmo, pois a cada nova gestão os membros novos poderão averiguar adequadamente como o Conselho foi gerido, fazendo com que os membros novos tenham maior responsabilidade na condução do Conselho.

A alternância na composição do Conselho também serve, muito especialmente, para se trocar pessoas que, apesar de não atuarem de forma irregular ou de natureza grave como Conselheiras, não são engajadas, não apresentam um perfil adequado para a atividade, são contrárias aos Direitos Humanos dos sentenciados e dos servidores penitenciários, apresentam sentimentos de hostilidade aos sentenciados ou aos servidores penitenciários, enfim, que tenham pouco ou nada a ofertar ao trabalho do órgão. O interesse de voluntários dos Conselhos ou do sistema prisional em participar do Conselho na condição de Conselheiros membros efetivos pode ser visto com muita vantagem. Várias outras razões poderiam ser citadas, mas estas acima vistas são capazes de demonstrar a necessidade de novas conduções a partir de novos Conselheiros a cada período razoável de tempo.

Retomando a questão do papel do juiz, este apenas vai referendar as pessoas indicadas pelo Conselho, a partir das respectivas indicações das entidades convidadas. É comum que haja eleições internas e o mandato dos Conselheiros costuma girar em torno de 02 (dois) anos¹⁹, como já informado. Entretanto, o tempo das diretorias executiva e financeira, do secretariado e outras diretorias do Conselho, pode apresentar períodos menores, como o de 01 (um) ano²⁰. Tanto no mandato de diretorias como no mandato total do Conselheiro, é comum a ocorrência de apenas *uma* recondução (especialmente nos casos de uma boa atuação do Conselheiro no seu primeiro mandato).

A Resolução 10-2004 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) prevê no inciso I do seu artigo 7º que é igualmente atribuição do Conselho da Comunidade eleger e dar posse ao Presidente do Conselho da Comunidade.

Não se pode, apesar de tudo, descartar a possibilidade da continuidade dos mesmos Conselheiros em Comarcas (e isso pode efetivamente ocorrer) em que não há interesse da sociedade em assumir a condução do Conselho da Comunidade. Não deve ser raro, considerando o desinteresse de parte de possíveis indicados, que alguns Conselheiros engajados e atuantes se perpetuem como Conselheiros da Comunidade. Pode parecer ruim, mas é melhor ter sempre os mesmos Conselheiros, desde que atuantes, a ter um Conselho que não atua. Um caso assim emblemático é um bom motivo para que seja feita a conscientização da sociedade, de modo a se propiciar que haja uma participação maior da sociedade no Conselho e não se dependa de apenas algumas pessoas para esta tarefa fundamental.

Fato que também pode ocorrer é a ausência de efetiva alternância. Ou seja, uma *falsa alternância*, onde os mesmos Conselheiros retornam de tempos em tempos. Assim, os Conselheiros ficam uma gestão de fora do Conselho (um biênio, por exemplo), e retornam por mais duas, e assim sucessivamente.

¹⁹ Como o Conselho da Comunidade de Ituporanga, (SC), que apresenta mandato bienal segundo o estatuto do órgão. Disponível em: <<http://www.ccci.org.br/>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

²⁰ Vide, por exemplo, o Conselho da Comunidade de São Paulo, que possui mandato de 02 anos, renovável pelo plenário, e a diretoria possui mandato de 01 ano, com a possibilidade de recondução. Disponível em: <<http://conselhodacomunidadesp.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

Os expedientes para a composição dos membros do Conselho da Comunidade ocorrem também de outras maneiras. Segundo o roteiro de instalação e funcionamento do Conselho da Comunidade elaborado pelo Poder Judiciário de Minas Gerais²¹, está previsto que a convocação dos interessados deve ocorrer por Edital (dentre os interessados, autoridades, entidades sociais, clubes sociais, Ministério Público) para a formação de uma *assembleia pública* para a escolha dos membros que comporão o Conselho.

Estas outras maneiras de se compor o Conselho da Comunidade são: através de uma *eleição* (com cédulas e com a formação de “chapas” pelos candidatos a Conselheiros, com a participação de entidades, que são convocadas a votar e têm direito a um voto por cada representante indicado). Ainda, há determinadas entidades, indicadas em estatutos e regimentos internos, que estão de antemão convidadas a entrar no Conselho, independente de indicações ou eleições (não precisam ser sequer convidadas, bastando que declinem o desejo de entrar para o Conselho)²².

Apesar de tudo, é bem comum a indicação direta de outros Conselheiros pelo juiz ou pelos próprios Conselheiros em exercício. Pessoas que são conhecidas pelos atuais Conselheiros e estes, por sua vez, têm a incumbência de indicar, por exemplo, ao Juiz ou para os demais Conselheiros, sobre o interesse destas pessoas em participar do Conselho, e aí, se aprovadas pelos demais, passam a compor os Conselhos. Fato comum, aliás, já que no dia a dia do exercício da atividade de Conselheiro da Comunidade, é possível conhecer pessoas que tenham perfil e intenções adequadas para a empreitada de Conselheiro da Comunidade.

²¹ Disponível em: <http://ftp.tjmg.jus.br/corregedoria/execucao_penal/roteiro_conselho_comunidade.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2014.

²² O Conselho da Comunidade de Campos Novos (SC) possui uma “comissão eleitoral” e uma listagem das entidades que estão convidadas a entrar no Conselho, a qualquer tempo, no artigo 7º do Regimento Interno. Disponível em: <<http://conselhodacomunidadecn.blogspot.com.br>>. Acesso em 30 jul. 2014.

Por vezes, não é raro ouvir dizer-se (muito apesar da crítica à perpetuação de Conselheiros no Conselho) em *membros natos*²³ e *membros honorários*²⁴. Estas figuras, presentes em alguns Conselhos, são preenchidas, em geral, por pessoas com um histórico de serviços prestados junto aos Conselhos ou por terem se engajado na causa dos Conselhos da Comunidade de uma forma mais geral ou mesmo pela condição de “autoridade” judicial local.

Apesar de a composição legal indicar que serão apenas 04 (quatro) Conselheiros, no mínimo, existe outra fonte que fornece outros elementos (sugestivamente, é claro) para a composição dos Conselhos da Comunidade. É a Resolução CNPCP nº 10, de 08 de novembro de 2004, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP). Esta Resolução estabelece as regras para a organização dos Conselhos da Comunidade e, por isso e outros motivos, terá destaque ao longo do trabalho. Segundo o artigo 4º desta Resolução, prevê-se que o Conselho da Comunidade poderá ser integrado, além dos indicados na Lei de Execução Penal, de entidades religiosas e educacionais, de associações sem fins lucrativos, de clubes de serviços e de sindicatos. O parágrafo único do mesmo artigo prevê um mandato de 03 (três) anos para os membros do Conselho, permitindo *uma* recondução.

Percebe-se que, a par da legislação oficial (Lei de Execução Penal) ter elencado apenas 04 (quatro) membros essenciais, a Resolução inova e introduz mais alguns (e igualmente não é taxativa). Ademais, este artigo 4º, ao prescrever “associações, sindicatos, e outras entidades”, como as religiosas, introduz a possibilidade do Conselho da Comunidade de se tornar um local para uma congregação social de variada matiz. A depender do caso, o Conselho, órgão que deveria ser um colegiado de pessoas, pode passar a ser um Colegiado de entidades, o que representa uma mudança considerável. Não seria demais retomar mais adiante esta questão do excesso de Conselheiros.

²³ O Conselho da Comunidade de Campo Grande (MS) tem *membros natos*. Existe um desembargador, que é *membro de honra* (que iniciou a atividade do Conselho e era, à época, juiz da execução). São membros natos promotores, juízes e defensor público. Disponível em: <<http://www.cccgms.com.br/Site/View/Membro.aspx>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

²⁴ O Conselho da Comunidade de São Paulo (SP) tem *membros honorários*, dentre eles, um desembargador, um defensor e um membro da Pastoral Carcerária. Disponível em: <<http://conselhodacomunidadesp.blogspot.com.br>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

O ideal seria que as pessoas fossem escolhidas por suas disposições em realizar os trabalhos, e não transformar o Conselho num local para que entidades variadas pudessem aportar, simplesmente. A proposta de manter redes sociais, a partir dos Conselhos, repete-se, não quer dizer que o Conselho seja o *locus* da rede. O Conselho da Comunidade deve ter pessoas mais em razão das características pessoais delas do que pelo fato delas representarem entidades. Isso é ponto crucial para o sucesso das atividades. Evidente que será igualmente importante a capacidade técnica dos membros: um advogado, para as questões de irregularidades na execução da pena, por exemplo, para redigir denúncias e porque conhecedor das normatizações de direitos humanos. Um assistente social, um psicólogo, de modo a auxiliarem na elaboração de projetos de reintegração social para serem desenvolvidos junto com a equipe técnica da unidade prisional. Não um advogado porque a OAB tem um lugar garantido no Conselho, não um Psicólogo porque o Conselho Regional de Psicologia tem uma “vaga” disponível e a ser preenchida no Conselho. Cita a Lei de Execução Penal estas entidades, originalmente, porque isso realmente torna mais formal a questão da indicação, deixando que o órgão profissional ou comercial-industrial faça a indicação ao invés de se escolher aleatoriamente (uma escolha *por representação indireta*). A indicação deve recair, obedecida a mínima representação (porque a lei exige), na *pessoa* do Conselheiro e não deve ter como meta principal a entidade em si ou qualquer outro interesse da entidade.

Não bastasse a proliferação de entidades que avultam dentro dos Conselhos da Comunidade, ainda outras figuras que aparecem na composição dos Conselhos da Comunidade demonstram o quanto uma indicação inadequada ou inapropriada para o Conselho pode ocasionar dificuldades para o exercício das atividades do órgão. Justamente pela pessoa, que, muito apesar de ter sido indicada, leva com ela a marca indelével da entidade que representa (e, porventura, todos os seus convenientes e inconvenientes). Em alguns casos, portanto, será difícil dissociar a pessoa da entidade que ela representa. Daí porque o atrelamento da pessoa indicada com a entidade pode se tornar uma geradora de problemas, especialmente quando a pessoa atua no Conselho enquanto representante da entidade (e não da sociedade).

Assim ocorre com os policiais que são Conselheiros da Comunidade (militares e civis), e também os servidores do Poder Judiciário²⁵, os funcionários do sistema prisional local²⁶ e até juízes ou promotores de justiça, quando membros do Conselho da Comunidade. Estes são alguns exemplos, mas outros poderiam engrossar a lista. Pode-se citar o caso do Conselho da Comunidade de Ituporanga (SC), que conta com policiais e representantes do Poder Judiciário e do Ministério Público (como *membros convidados*)²⁷. O Conselho de Cáceres (MT)²⁸ possui como membros o juiz (membro permanente) e o Ministério Público local.

A dificuldade de contar com policiais no Conselho da Comunidade é que o papel do Conselho, isso será visto, *não é policial*. Muito ao contrário, poderá visar à punição de colegas destes policiais (agentes de segurança penitenciária ou mesmo policiais) que porventura tenha praticado torturas e maus tratos, o que não é raro ouvir dizer sobre as cadeias e penitenciárias do país. Isso para citar apenas estes casos. Qual seria o interesse dos ofendidos ou seus familiares em denunciar irregularidades de policiais a um policial, ou sabendo-se que no Conselho existem policiais, existem agentes do sistema prisional? Como fazer uma reunião do Conselho na qual toma parte um representante da Administração Penitenciária, um servidor penitenciário, reunião está que se está a combinar uma visita surpresa numa unidade prisional para averiguar irregularidades? Atividades deste tipo não podem ser realizadas por pessoas que tenham interesse nas consequências da inspeção ou das atividades, ou que tenham interesses subjetivos envolvidos. Isso vale para o Ministério Público e para o Juiz, que não devem compor o Conselho. Uma situação é elaborar relatórios ao Juiz, ao Ministério Público, outra situação é ter o juiz como presidente do Conselho, como membro efetivo. Não importa que se citem casos como estes “que deram certo” no Conselho da Comunidade, porque estas situações não são adequadas e muito menos aconselháveis, como dito, pelo atrelamento indissociável entre a pessoa e a entidade representada por ela, mesmo que ela não a represente de fato.

25 Comporão o Conselho da Comunidade de Campos Novos (SC), dentre outros, representantes das polícias, do Fórum local, oficial de justiça, Ministério Público (segundo o art. 6º do Regimento Interno da entidade). Disponível em: <<http://conselhodacomunidadecn.blogspot.com.br/p/docs-oficiais.html>>. Acesso em: 30 jul. 2014.

26 O Conselho da Comunidade de Campo Grande (MS) possui uma representante da Agência Penitenciária local. Disponível em: <<http://www.cccgms.com.br/Site/View/Membro.aspx>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

27 Disponível em: <<http://www.ccci.org.br/>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

28 Disponível em: <<http://conselhodacomunidadedecaceres.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

Entretanto, segundo o entendimento de Mirabete (2007, p. 226), ao juiz da execução competiria com “evidência” à presidência do Conselho da Comunidade, embora isto não esteja expressamente previsto. E as atividades do juiz junto ao Conselho da Comunidade, para o mesmo autor, seriam consideradas meramente como “administrativas”, não jurisdicionais, como quando instala e compõe o Conselho da Comunidade (2007, p. 177).

O Conselho da Comunidade deve ser autônomo na sua gestão interna e, portanto, não necessitaria do juiz para o exercício de atividades administrativas. Ademais, o Conselho da Comunidade não é apenas mais uma atividade administrativa do juiz. O Conselho da Comunidade não pode ser entendido como uma questão administrativa do Poder Judiciário. É um órgão independente, autônomo, com funções na execução penal, devendo ser tratado conforme a importância de suas finalidades (que não se resumem às funções deles). O Conselho não é um “apêndice” do serviço Judicial.

A pergunta que pode ser especificamente feita aqui é a seguinte: mas o que a questão da independência ao Judiciário e outros órgãos tem a ver com os objetivos perseguidos pelos Conselhos da Comunidade, com suas atividades? Ora, sem autonomia, o Conselho da Comunidade não pode se determinar para atuar desta ou daquela forma, não pode escolher seus melhores representantes, não pode alocar recursos onde julgar mais importante para suas finalidades, sofrendo ingerências de toda ordem na condução das atividades. Será necessário autonomia, força e independência para garantir que determinadas atividades voltadas à inclusão social vingam no cárcere. Não pode, sem autonomia, conseguir respeito (dignidade) da sociedade e dos sentenciados.

Algumas indicações para Conselheiros, portanto, numa busca por integrar a mais variada gama de entidades, de profissionais (ao ponto de se incluir até a polícia), faz com que a questão da “composição” possa se tornar um problema real para os Conselhos, enquanto que deveria ser justamente uma *solução*.

Outras situações podem gerar problemas, como a presença de vereadores, secretários municipais e representantes de sindicatos²⁹ como membros do Conselho. Estas pessoas estão envolvidas com a política local, com a *política profissional*. Como dito, o Conselho não é um local adequado para se concentrar a representação política local, mas para abrigar pessoas engajadas na reintegração social, na dignidade humana, que tenham perfil para exercer atividades ligadas a estes propósitos, e não porque elas possuem representatividade em certa área local. Não se pode, diga-se mais uma vez, confundir formação de rede social *pele* Conselho com formação de rede social *no* Conselho. Sem contar o problema de que, ao se incluir diversas entidades e pessoas no Conselho, haverá uma dificuldade muito maior em atuar com o Conselho, maiores serão as divergências e maiores os problemas burocráticos.

²⁹ Segundo o art. 7º do Regimento Interno do Conselho da Comunidade de Campos Novos (SC). Disponível em: <<http://conselhodacomunidadecn.blogspot.com.br/p/docs-oficiais.html>>. Acesso em: 30 jul. 2014.

Querer que haja maior participação é uma questão, outra é querer que esta ampla participação se dê sempre na condição de “membro” do Conselho. Nada mais natural que o Conselho recorrer aos mais diversos setores sociais (saúde, assistência social, entidades religiosas, clubes de serviços, trabalho e emprego), mas a participação de pessoas destes setores será mediante parcerias com o Conselho, serão parceiras dos Conselhos e não necessariamente Conselheiros da Comunidade.

Acontece ainda de compor o Conselho da Comunidade pessoas que atuam em outras áreas bem específicas, e que, no máximo, poderiam ser parceiras do Conselho. Misturam-se áreas completamente diferentes, prejudicando a atuação do Conselho, tirando o foco do Conselho de suas atribuições.

Na prática ocorrem proibições em alguns Conselhos com relação às pessoas que compõem os mesmos. Dentre elas está justamente a de que a pessoa indicada a ser Conselheiro (ou escolhida diretamente) não responda ou tenha respondido processo judicial ou administrativo³⁰. Assim, por exemplo, um ex-sentenciado não poderia fazer parte do Conselho da Comunidade. Apesar destas proibições³¹, outros locais entendem que o egresso pode participar sim do Conselho da Comunidade com proveito para as atividades a serem desenvolvidas³¹.

³⁰ Contrariamente a este posicionamento retrógrado vide a presença inovadora de um ex-presidiário no Conselho da Comunidade de São Paulo (SP). Disponível em: <<http://conselhodacomunidadesp.blogspot.com.br/>>; Acesso em: 28 jul. 2014. Também no sentido de que seria importante a participação de presos e familiares destes no Conselho, vide o Roteiro do Conselho da Comunidade do Poder Judiciário de Minas Gerais. Disponível em: <http://ftp.tjmg.jus.br/corregedoria/execucao_penal/roteiro_conselho_comunidade.pdf>; Acesso em: 27 jul. 2014.

³¹ Segundo o art. 10º, III, do Estatuto Social do Conselho da Comunidade de Campos Novos (SC). Disponível em: <<https://docs.google.com/file/d/0BxTKGh3kCEXGbjVReWJ2VDhUWG04ODhDZXVzbo2QQ/edit?pli=1>>; Acesso em: 30 jul. 2014.

De fato, impedir que um egresso do sistema prisional (que já tenha cumprido sua pena) participe das atividades do Conselho é reeditar a segregação que o Conselho teria que combater, é estigmatizar, é definitivamente colocar um entrave na própria proposta do Conselho da Comunidade atuar com reintegração social. Entretanto, muitos Conselhos continuam a manter normas proibitivas neste sentido. Na opinião de Carlos Weis e Álvaro Gullo³², a presença do ex-presidiário no Conselho da Comunidade é “fundamental para o correto direcionamento das atividades”, e, assim, seria “relevantíssima”.

De todas as indicações para a composição do Conselho da Comunidade, a figura da Universidade ou de universitários parece ser uma das mais fundamentais. Na opinião de César Barros Leal (2012, p. 277) a universidade não deveria ser somente parceira do Conselho da Comunidade, mas ser um membro efetivo. A Universidade deveria atuar conjuntamente com a sociedade nos Conselhos da Comunidade. Ao menos, deveriam os Conselhos ter membros universitários locais.

Para Alvino Augusto de Sá, o papel da academia no contexto prisional será de liderança, em especial na questão dos projetos e programas de reintegração social ou na proposta da Justiça Restaurativa. À universidade caberia, com relação à questão penitenciária, a *meta*, o *compromisso* de liderança da sociedade no reatamento das relações da sociedade com a população prisional (os excluídos), num sentido de reparação de danos sofridos pelos presos, restaurando assim valores e capacidades, restaurando a cidadania dos sentenciados (2007, p. 180-181) – tratando-se este autor, neste caso em específico, da Justiça Restaurativa.

³² GULLO, Álvaro de Aquino e Silva; WEIS, Carlos. **Conselho da Comunidade de São Paulo**. Disponível em: <<http://conselhodacomunidadesp.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

Outros tipos de entidades indicadas a compor o Conselho da Comunidade são as Associações de Proteção e Assistência aos Encarcerados (conhecidas simplesmente como “APACs”). O Estado do Rio Grande do Sul, juntamente com o Ministério Público, Poder Judiciário e a Federação de Conselhos da Comunidade do Rio Grande do Sul, assinaram um convênio que estabeleceu uma parceria entre APACs e Conselho Penitenciário.

César Barros Leal ainda diz que em muitos locais, as APACs têm feito o papel dos Conselhos da Comunidade, além do que estas entidades seriam importantes por diversas qualidades e características, como o “cariz humanitário”, os “baixíssimos custos” e pela “participação da família e da sociedade” (2012, p. 272 e 280). Apenas fazemos uma ressalva, pois ao menos no Estado de São Paulo estas entidades envolveram-se na administração prisional, gerindo de forma compartilhada unidades prisionais. Não parece que, nestes casos, estas entidades devam atuar como membros do Conselho da Comunidade ou exercerem o papel que cabe aos Conselhos. O ideal é que, como dito, estas entidades sejam *parceiras* do Conselho da Comunidade.

Um grupo de profissionais foi realmente deixado de lado na composição dos Conselhos da Comunidade: o terapeuta ocupacional (também inadvertidamente alijado do corpo de profissionais do sistema prisional sem nenhuma razão). Na verdade, não se compreende as razões desta ausência em específico. Seria fundamental que terapeutas ocupacionais compusessem os Conselhos da Comunidade, sem dúvida com proveito de todos (e na condição, estes sim, de membros efetivos).

Igualmente não se compreende a ausência de representantes da sociedade, simplesmente, sem qualquer ligação com entidades ou classes profissionais. Assim, tanto o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP) e os Conselhos Penitenciários possuem a possibilidade de contar com “representantes da sociedade”, ou seja, pessoas que, em tese, teriam condições e indicações (qualidades) pessoais para contribuir com os Conselhos da Comunidade, e, o que é melhor, desatreladas da questão de representar uma entidade assistencial, profissional, econômica ou política. Indicações que são tidas por unânimes na localidade, pessoas com histórico neste sentido (em que a indicação decorre naturalmente da própria figura da pessoa). Estes tipos de membros deveriam estar previstos legalmente para compor os Conselhos da Comunidade.

Não se pode deixar de esclarecer, por não ser algo difícil de ocorrer na prática, que alguns membros do Conselho possam ser indicados não segundo um perfil prévio para atuar com as atividades próprias do Conselho, mas por serem detentores de conhecimentos administrativos que serão úteis à administração do Conselho como, por exemplo, um contador ou um comerciante local, para a função de tesoureiro do órgão. Assim, é possível a existência de pessoas nos Conselhos como Conselheiros da Comunidade apenas com a finalidade de gerir administrativamente o Conselho. Um tipo de Conselheiro com *funções específicas* no Conselho, que não sejam propriamente as funções de Conselheiro da Comunidade.

Por fim, ressalta-se que, apesar da multiplicidade de entidades e pessoas que podem vir a compor o Conselho da Comunidade, o mais importante não é que estas pessoas representem entidades de renome local, entidades consagradas (e que *em tese* teriam direito a uma “cadeira” no Conselho). Contrariamente a isso, o Conselheiro da Comunidade deve, antes de qualquer consideração quanto à entidade que represente, ser digno de ser Conselheiro, ter interesse pessoal em exercer as atividades de Conselheiro, ser uma pessoa que tenha o perfil em prol da humanização do cárcere, que tenha o perfil para buscar a reintegração social da sociedade com o cárcere. Um Conselheiro que, antes de tudo, não seja um moralizador, uma pessoa que imagine que irá ao cárcere para passar os valores morais aos sentenciados, mas sim que esteja disposta a promover o reatamento da sociedade com o cárcere, a partir de diálogos simétricos e construtivos. Não seria sem razão dizer, portanto, que os Conselheiros são o que mais importa para o Conselho da Comunidade.

2.2.2.1. Considerações sobre os indicados a compor o Conselho da Comunidade na Lei de Execução Penal (artigo 80, *caput*, LEP).

A questão dos Conselheiros que deverão compor os Conselhos da Comunidade merece ser detalhada, justamente porque é a composição mínima prevista, o que autoriza a interpretar que o legislador e os propositores da lei tenham entendido que esta composição, apesar de mínima, seria fundamental.

A começar pela indicação da Associação Comercial e Industrial, valem algumas considerações importantes. Esta indicação não tem precedentes nos anteprojatos de lei de

execução penal ou em Códigos Penitenciários. Pode-se dizer que é uma indicação essencialmente “da sociedade”, se comparada com indicações técnicas dos outros indicados (técnico-jurídica e de serviço social, duas áreas com histórico de atividades técnicas em unidades prisionais).

Esta indicação parece ter como fundamento a importância, ainda hoje presente, numa suposta relação causal entre a oferta de emprego e capacitação profissional e a provável e consequente redução da criminalidade ou a diminuição da reincidência. A aposta de que o sentenciado, ao ser capacitado profissionalmente e obter um emprego estável, não voltaria a cometer delitos. A crença na ressocialização a partir do trabalho e do emprego. Neste sentido, os representantes da Associação Comercial e Industrial poderiam realizar estas atividades de conseguir colocações no mercado de trabalho, promover cursos profissionalizantes e atividades afins.

Estes representantes da Associação Comercial e Industrial necessitam efetivamente de uma capacitação para atuarem como Conselheiros da Comunidade. A princípio, uma necessidade maior do que os outros indicados na lei. Não que os outros indicados na lei não tenham que se capacitar, mas no caso destas pessoas ligadas às áreas comercial e industrial, será mais comum a ausência de contatos prévios (ainda que teóricos ou durante a universidade) com o universo penitenciário. Certamente pode haver exceções a esta necessidade de capacitação, mas todos os Conselheiros devem ser qualificados, independentemente da formação e experiências prévias, como pré-requisito.

Estes indicados podem ainda contribuir com auxílios financeiros e doações de empresas e comércios, em prol das atividades do Conselho, na obtenção de cursos profissionalizantes, capacitações para a indústria e comércio, alocação de egressos e sentenciados em postos de trabalho, bem como ajudar a conscientizar os empresários do comércio e da indústria no sentido de diminuir o preconceito com relação aos egressos e presos.

De fato, na visão de Jovacy Peter Filho (2011, p. 171-173), estas propostas de trabalho, emprego, capacitação, são derivadas de intervenções clássicas no cárcere, pelas quais não se tem uma compreensão além da melhoria de vida no cárcere ou da oferta de postos de trabalho, são típicas de um sentimento de “tolerância” ao preso e ao egresso e,

embora sejam importantes, não são suficientes. Para este autor, seria preciso ir além deste paradigma de trabalho e educação.

A segunda indicação prevista na LEP para compor os Conselhos da Comunidade é a do advogado, que deve ser feita pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) da localidade, ou seja, pela Seccional da OAB na Comarca. Não se discute a força da representatividade dos advogados na reconstrução da democracia e em especial na luta contra as irregularidades e abusos cometidos no contexto prisional, além da imprescindível capacidade postulatória para o exercício das atividades do Conselho, assim como o conhecimento da lei de execução penal (ao menos em tese). Por estas razões já se justifica a presença de advogados na composição do Conselho da Comunidade.

Tanto melhor a participação do advogado com conhecimentos na área de execução penal, criminologia, penal e processual penal. No entanto, os advogados, apesar das quase “naturais” credenciais para o exercício da atividade de Conselheiro da Comunidade, não estão dispensados da capacitação para atuarem como Conselheiros.

Ainda outra situação deve ser observada ou ao menos acompanhada. É a questão do advogado que milita na área criminal e na área de execução penal na comarca em que atuará ou atua como Conselheiro da Comunidade. Diversas são as situações indesejáveis que podem advir desta situação: advogado que advoga junto ao sistema prisional local e é Conselheiro da Comunidade neste mesmo sistema prisional. Pode haver a utilização da condição de Conselheiro da Comunidade para postular como advogado, obter benefícios profissionais, e vice-versa, para a promoção pessoal e profissional dentro do sistema prisional, captação de clientela, e, em casos graves como estes, o advogado-Conselheiro deve ser destituído do Conselho. A tradição da Ordem dos Advogados do Brasil com os assuntos carcerários é importante e faz com que a presença do advogado sustente um respeito ainda maior à função do advogado e à função de Conselheiro da Comunidade, quando em exercício de atividade que não seja a advocacia, como é o exercício da atividade de Conselheiro da Comunidade. Esta atuação não pode ser fora dos padrões éticos da profissão.

Paulo Lúcio Nogueira (1996, p. 122), de forma mais radical, alerta que a indicação do advogado deve recair sobre um profissional que não atue na área criminal,

posto que o criminalista que tenha um cliente no local em que atua como Conselheiro da Comunidade estaria impedido de exercer sua autoridade, haja vista ainda perceber honorários do seu patrocinado. Para este autor, escolhendo-se um advogado de outra área, evita-se que haja situações como protecionismo e outros problemas em virtude do vínculo com clientes reais ou em potencial.

A terceira indicação legal citada é a que deve ser feita pela ordem profissional dos assistentes sociais. Assinala-se que está prevista erroneamente na Lei de Execução Penal a denominação deste órgão profissional, como alerta Wolff (2010, p. 34). O correto não é “Delegacia Seccional do Conselho Nacional de Assistentes Sociais”, como está escrito no *caput* do artigo 80 da LEP. O ofício do juiz deve dirigir-se, na verdade, ao “Conselho Regional de Serviço Social do Estado ou Território” ou “Seccional” respectiva da Comarca.

A presença de um profissional da área da assistência social é fundamental para os Conselhos da Comunidade (como seriam as presenças do Psicólogo e do Terapeuta Ocupacional). São profissionais que têm um papel primordial no reatamento do contato entre a sociedade e o encarceramento, mas também entre o encarceramento e a sociedade, especialmente com relação aos familiares dos presos e egressos. São profissionais também que podem contribuir (e muito) com os projetos e programas de reintegração social. Os assistentes sociais são profissionais com perfil para atuação na defesa dos direitos humanos e com o controle social da execução da pena³³.

Os mais recentes Conselheiros da Comunidade começam a vir da Defensoria Pública, por força da alteração da LEP em 2010 (alteração pela lei nº 12.313/10). Assim, um dos indicados (o quarto e último integrante legalmente previsto) a compor o Conselho da Comunidade seja um *Defensor Público*, indicado pelo Defensor Público Geral.

³³ Quanto ao controle social da execução penal em prol da *transparência da gestão prisional*, de modo a garantir a defesa dos direitos do preso, vide o posicionamento do Relatório Final do Grupo de Trabalho *Conselhos da Comunidade* do Conselho Federal de Serviço Social. No relatório, está clara a ideia de que o controle social da execução penal é um dos objetivos primordiais dos Conselhos da Comunidade. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/Relatorio_final_GT_Conselho_da_Comunicade>. Acesso em: 09 ago. 2014.

Interessante notar que a introdução de atribuições pela Defensoria Pública na LEP indica que este novo órgão da execução penal adquiriu funções idênticas às do Conselho da Comunidade. Assim, o texto da LEP diz, *in verbis*: Art. 81-B. *Incumbe, ainda, à Defensoria Pública: (Incluído pela Lei nº 12.313, de 2010). IV - representar ao Juiz da execução ou à autoridade administrativa para instauração de sindicância ou procedimento administrativo em caso de violação das normas referentes à execução penal; V - visitar os estabelecimentos penais, tomando providências para o adequado funcionamento, e requerer, quando for o caso, a apuração de responsabilidade; VI - requerer à autoridade competente a interdição, no todo ou em parte, de estabelecimento penal. (Incluído pela Lei nº 12.313, de 2010). Parágrafo único. O órgão da Defensoria Pública visitará periodicamente os estabelecimentos penais, registrando a sua presença em livro próprio (Incluído pela Lei nº 12.313, de 2010).*

Parece que um Defensor Público por comarca é uma meta ousada, diante da persistência da falta de aparelhamento estatal para as Defensorias, seja em recursos humanos seja em estrutura física e administrativa. Espera-se que com os novos concursos públicos pela Defensoria esta meta seja alcançada e, de preferência, superada, até para que estes Defensores tomem a frente e passem a atuar mais ativamente junto aos Conselhos da Comunidade. Um problema é o excesso de serviço para os Defensores, sobrecarregados de trabalhos diversos, o que dificulta a participação ativa nos Conselhos da Comunidade.

Não há dúvida, apesar destes entraves iniciais, que a vinda da Defensoria Pública para os Conselhos da Comunidade virá no sentido de fortalecimento dos órgãos, chega como um fôlego novo para os Conselhos. Não só, serviriam igualmente para que Conselhos sejam instalados (quando ainda não instalados devidamente), para que atuem efetivamente, além de que tenham mais autoridade (respeitabilidade) dentro dos cárceres.

Não obstante as possibilidades de melhoria para os Conselhos, a presença do Defensor Público insere a esfera pública (o Estado) num órgão feito para a sociedade e, assim, desnatura de certa forma a figura da sociedade com um órgão específico e próprio a ela para atuar na execução penal. Ainda não se pode dizer, pelos dados colhidos, que há participação dos Defensores nos Conselhos da Comunidade, nem que esta participação seja efetiva. As escusas dos Defensores em não exercer efetivamente a condição de Conselheiro da Comunidade parecerá não ter fim. Os mais pessimistas poderiam dizer que a presença

da Defensoria, e pelas atribuições similares aos Conselhos da Comunidade, faria com o tempo estes Conselhos desaparecerem, de fato e depois legalmente. Não parece que isso seja possível, ao menos por enquanto. Ademais, os Conselhos têm incrementado sua participação na execução penal de modo considerável, independente da presença da Defensoria.

2.2.3. Os documentos oficiais e as reuniões dos Conselhos da Comunidade

Como informado no item 2.2.1 acima, alguns Conselhos são constituídos com personalidade jurídica de direito privado, possuindo estatutos e regimentos internos e decidindo em assembleias e reuniões. Reúnem-se periodicamente. Assim, tanto os documentos oficiais (regimentos internos e estatutos sociais) como as reuniões dos Conselhos são dois temas importantes, com influência direta no desenvolvimento das atividades dos Conselhos. A começar pelos documentos oficiais, dois deles são bem comuns nos Conselhos da Comunidade: o *Regimento Interno* e o *Estatuto Social*.

Tomando por base os modelos de estatuto social (extraído do Conselho da Comunidade de Joinville) e do regimento interno (extraído do Conselho da Comunidade de São Paulo), contidos na *Cartilha dos Conselhos da Comunidade*, elaborada em 2008³⁴, apresentam-se abaixo algumas considerações fundamentais, a começar pela figura do *Estatuto Social*.

Estatuto social e regimento interno não se diferenciam consideravelmente. No entanto, um e outro têm suas peculiaridades. O Estatuto Social deve ser aprovado em reunião do Conselho, tem por *capítulo 1* os assuntos seguintes: constituição, finalidades e composição. Neste item, discriminam-se as informações do Conselho, inclusive se é entidade sem fins lucrativos (natureza jurídica), se tem prazo indeterminado, sobre a abrangência de sua atuação e localização (o endereço da *sede* do Conselho).

³⁴ Cartilha “Conselhos da Comunidade”, p. 33-46. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B73E7AF80-64A6-4EDE-92A3-0E2CF3A47B7B%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 04 ago. 2014.

Após estas informações iniciais, informa-se a competência do Conselho, o que, por vezes, é uma repetição do texto da Lei de Execução Penal (artigo 81, LEP). Em alguns Conselhos este item apresenta mais competências do que as previstas legalmente, variando muito de Conselho para Conselho.

Depois de apresentadas estas competências, a próxima parte do Estatuto refere-se à *constituição* do Conselho, com a indicação de que se trata de um serviço voluntário, como são feitas as indicações dos Conselheiros e de quais entidades advém estes Conselheiros, como as entidades indicarão seus representantes, assim como sobre as consequências de reiteradas ausências do Conselheiro às reuniões do Conselho e outras atividades do órgão, cabendo até a indicação da necessária substituição do Conselheiro que se ausente demasiadamente. Pode-se, como sugestão, estipular um período máximo de ausências injustificadas.

No capítulo II do Estatuto Social, denominado no modelo apresentado como “Da Administração”, discriminam-se os órgãos de Administração do Conselho (membros e Diretoria), discorre-se sobre as reuniões dos membros do Conselho, a periodicidade destas reuniões (que em geral é mensal), formas de convocação das reuniões, quem pode convocar estas reuniões, a condução, pauta e comunicação delas. Ademais, ao Conselho da Comunidade, segundo o inciso IV do artigo 7º da Resolução 10-2004 do CNPCP, compete igualmente *deliberar sobre matéria administrativa no âmbito de suas atribuições*.

Pode haver reuniões para eleição de nova Diretoria e os atos das eleições também podem estar discriminados. Institui-se um período de mandato da Diretoria eleita (que em geral, para muitos Conselhos, é de *dois anos*), permitida uma reeleição. Discorre-se sobre a vacância dos membros da Diretoria. A representação judicial e extrajudicial do Conselho é feita pelo Presidente eleito do Conselho. Alerta-se para o fato de que a Diretoria do Conselho não pode ser remunerada e este *lembrete* deve constar do Estatuto.

Na sequência, discriminam-se as competências do Presidente do Conselho, do Vice-Presidente, do Secretariado e dos Tesoureiros.

Por último, vêm as *disposições gerais e transitórias*. Neste item, os assuntos referem-se ao patrimônio e à renda, constituídos por bens, contribuições, doações, direitos,

permutas, legados e rendas auferidas. Estipula-se a questão da conta corrente do Conselho e a movimentação da mesma, bem como a situação da dissolução do Conselho e a destinação do patrimônio. Ainda aqui devem constar as maneiras de dissolução do Conselho e o alerta de que os membros do Conselho não respondem subsidiariamente pelas obrigações sociais da entidade, as formas de resolução de situações não tratadas (omissões) no Estatuto, formas de alteração do Estatuto e a indicação de todos os membros que fazem parte do Conselho, nominalmente e com a data que o Estatuto entrará em vigor. Importante constar a indicação de foro, por fim.

Pode-se ainda estipular a questão das receitas de forma mais minuciosa, com a citação, por exemplo, das penas pecuniárias e como se dará as transferências de receitas. Se possível, indicar-se as contas correntes em que deverão ser feitas as transferências (a do Poder Judiciário e a do Conselho), facilitando a fiscalização orçamentária e financeira do órgão, aumentando a transparência desses procedimentos que envolvam valores monetários de caráter público. Neste sentido, a indicação da prestação de contas. Igualmente o emprego das receitas deve estar previsto e bem discriminado.

Estas são apenas as linhas gerais do modelo do Estatuto Social. Evidentemente que o Estatuto é documento oficial que pode ser detalhado por cada Conselho, restando alguns pontos aqui indicados como básicos, até para atendimento a outras legislações, como a societária, a fiscal e a tributária.

A Resolução CNPCP 10-2004, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, prevê no inciso II do seu artigo 7º que é igualmente atribuição do Conselho da Comunidade *elaborar e aprovar o seu regimento interno*. O *Regimento Interno*, por sua vez, explica-se muito pelo próprio nome. Além de conter informações semelhantes (por vezes idênticas) às contidas no Estatuto Social, são nele estipuladas certas minúcias que não convêm ao Estatuto. Comentaremos brevemente algumas delas.

Uma questão comum neste documento refere-se aos Conselheiros. Quais são os requisitos mínimos para ser um Conselheiro da Comunidade. Alguns Conselhos estipulam restrições de forma específica, dentre elas, como visto, a de não responder a processo criminal nem administrativo. Enfim, ser maior de 18 (dezoito) anos, estar plenamente capacitada para a prática dos atos civis e outros requisitos do tipo. Fala-se aqui dos

suplentes dos Conselheiros. Pode-se discriminar bem mais detalhadamente o processo eleitoral da diretoria (em especial os casos de cassação de mandatos da diretoria), da organização do Conselho, inclusive com detalhes do andamento das reuniões – “funcionamento do Conselho” (como formação de plenário, colocações em ordens de pautas, quóruns mínimos para as aprovações de determinadas matérias, solicitação de pautas, indicações, moções, maneiras de se realizar deliberações, tipos de votos).

Ainda sobre a organização do Conselho, o regimento interno pode prever sobre as reuniões serem abertas ou fechadas ao público em geral, a depender do caso. No regimento, também é comum discriminar as *atribuições dos membros da diretoria*, isto é, as incumbências deles. Pode-se também discriminar as *Comissões* do Conselho, permanentes ou não, as reuniões destas Comissões e as incumbências delas. Aliás, segundo o mesmo artigo 7º, inciso III, da Resolução 10-2004 do CNPCP, cabe aos Conselhos da Comunidade, enquanto atividade administrativa, *instituir comissões especiais ou permanentes*. Por derradeiro, discutem-se as *formas de alteração do regimento interno e formas de resolução dos casos omissos no Regimento Interno*.

Para uma noção mais abrangente de como são estes Estatutos Sociais e Regimentos Internos, relativamente a outros Conselhos da Comunidade em atividade, além dos citados modelos como parâmetro para os comentários acima, sugere-se outros exemplos³⁵.

Ainda, seria importante dar uma atenção especial em relação às *reuniões e assembleias dos Conselhos da Comunidade*, já que representam momentos especiais da atuação destes órgãos da execução penal.

³⁵ **Conselho da Comunidade de Campos Novos (SC)**. Disponível em: <<http://conselhodacomunidadecn.blogspot.com.br/p/docs-oficiais.html>>. Acesso em: 30 jul. 2014; **Conselho da Comunidade de Itaporanga (SC)**. Disponível em: <<http://www.ccci.org.br>>. Acesso em: 04 ago. 2014; **Manual do Conselho da Comunidade (Rio Grande do Sul)**. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/export/poder_judiciario/tribunal_de_justica/corregedoria_geral_da_justica/execucao_penal/conselhos_da_comunidade/doc/Manual_do_Conselho_da_Comunidade.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2014; **Tribunal de Justiça do Paraná**. Modelo de Estatuto. Disponível em: <<http://www.tjpr.jus.br/conselho-da-comunidade>>. Acesso em: 04 ago. 2014; **Manual do Conselho da Comunidade. Tribunal de Justiça de Goiás**. Disponível em: <http://www.tjgo.jus.br/docs/corregedoria/site/MAN_Conselho_da_Comunidade.pdf>. Acesso em: 04 ago. de 2014; Roteiro Conselho da Comunidade. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Disponível em: <http://ftp.tjmg.jus.br/corregedoria/execucao_penal/roteiro_conselho_comunidade.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2014.

Em geral as reuniões são periódicas, na frequência de uma por mês. Pode haver convocação para *reuniões extraordinárias* (como no caso de se reunir para tomada de providências em questões graves e inadiáveis de denúncias de maus tratos, tortura ou outras situações que necessitem de reunião preparatória e atuação urgente). Também podem ocorrer assembleias gerais, quando previstas. Um exemplo de assembleia é a que ocorre para a eleição de diretoria ou para a alteração dos documentos oficiais do órgão.

As reuniões podem ser abertas ao público em geral ou não. Aconselha-se que se façam preferencialmente *reuniões públicas*, para lisura e transparência das atividades e aumento da participação da sociedade. Excetuam-se desta publicidade casos que motivem justificadamente uma *reunião fechada ou interna* (apenas para os Conselheiros). É possível que hajam convidados, como autoridades em geral, para prestarem esclarecimentos, para proposições de novas parcerias, de convênios, além de servir para discussão de assuntos da pauta e outros temas ou mesmo para que tomem parte e conhecimento das atividades do Conselho e do sistema carcerário, isto é, apenas para ouvir e perguntar sobre as atividades. A proposta de se ter nas reuniões estes *convidados* promove uma maior participação da parte da sociedade que não é parte direta (como membro) do Conselho.

Há casos de Conselhos com reuniões de quórum menor do que o número de Conselheiros e Conselhos que são têm reuniões disputadas, com a presença de diversas pessoas, inclusive mães de sentenciados, além da presença de agentes penitenciários, representantes do sistema prisional local, ou seja, uma diversidade de pessoas e contextos. Para citar esta multiplicidade, conforme relatos do Conselho da Comunidade de Cáceres (MT)³⁶, a presença nas reuniões destas pessoas, inclusive a de pessoas ligadas ao sistema prisional.

³⁶ Disponível em: < <http://conselhodacomunidadedecaceres.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

A questão de a reunião ser pública ou não pode, sobre determinada ótica, trazer consequências negativas, como a dificuldade de se realizar estratégias e metas de atuação com relação, por exemplo, ao controle social da execução, atividade que vários Conselheiros consideram como uma das mais importantes, se não a mais importante. O *controle social* é algo que deve ser elaborado estrategicamente e, por certo, sigilosamente, de maneira a se coibir com mais efetividade certas práticas prisionais que sejam irregulares ou ilegais. Esta atividade típica do Conselho da Comunidade corre o risco de não vingar caso sejam divulgadas as intenções dos Conselheiros a qualquer pessoa numa reunião aberta ao público. Dependendo do assunto, portanto, as reuniões poderão ser reservadas ou transformadas em *reservadas*³⁷.

Com exceções destes momentos reservados apenas para os Conselheiros, existem propostas interessantes no sentido de reuniões públicas. O Conselho da Comunidade de Campos Novos (SC) fez inicialmente a proposta e colocou em prática a realização de *reuniões itinerantes*, realizadas nas comarcas abrangidas por aquele Conselho³⁸. Realmente é uma sugestão interessante para os Conselhos, em especial porque as Comarcas abrangem diversas localidades diferentes da sede da Comarca (e da sede do Conselho).

É preciso ainda alertar-se para que as reuniões dos Conselhos não sejam excessivamente dominadas por assuntos secundários, isto é, como eleições, moções sem muita importância ou qualquer outro assunto que gire em torno de questões meramente administrativas, que poderiam ser resolvidas de forma objetiva e rápida. É preciso que boa parte do tempo seja consumida com proposições, continuidades das atividades em andamento, como melhorar a atuação do Conselho, com a elaboração de projetos e programas, a elaboração de estratégias de aproximação e formação de parcerias, redes, discussões sobre problemas afetos às atribuições do Conselho, enfim, questões que digam respeito às finalidades eleitas para o Conselho.

³⁷ A transformação de reuniões abertas em reservadas está prevista, por exemplo, pelo Conselho da Comunidade de São Paulo. Disponível em: <<http://conselhodacomunidadesp.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

³⁸ Disponível em: <<http://conselhodacomunidadecn.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 30 jul. 2014.

2.2.4. Os objetivos institucionais dos Conselhos da Comunidade

Antes de se entrar na questão das atribuições dos Conselhos da Comunidade, por sinal um dos assuntos mais relevantes ao trabalho em geral, será preciso comentar criticamente a questão dos *objetivos institucionais* expressamente previstos para os Conselhos (objetivos disponíveis em *sites* e *blogs* ou por documentos oficiais, como Estatutos Sociais e Regimentos Internos).

Iniciar com os objetivos institucionais permitirá analisar com mais clareza se as atribuições dos Conselhos são suficientes ou coerentes para se atingir os mesmos objetivos institucionais. Do contrário, restaria sem sentido elaborarem-se atribuições tendo em vista determinados objetivos se não se consegue atingi-los, a partir destas mesmas atribuições.

Quanto às estratégias de reintegração social, reservam-se maiores detalhes para o *capítulo quinto*, momento em que se discutirá tais atividades à luz dos Conselhos da Comunidade.

Os objetivos institucionais dos Conselhos da Comunidade estão previstos essencialmente em documentos oficiais (quando existem tais documentos, é claro). Igualmente é possível encontrar objetivos em outros registros, como em *blogs* e *sites* dos Conselhos. Ambas as fontes foram utilizadas neste trabalho.

Não seria incorreto utilizar alternativamente a “objetivos institucionais” a expressão “finalidades” dos Conselhos da Comunidade. Estas finalidades representam o que deveria ser mais importante para estes órgãos.

Entretanto, os Conselhos da Comunidade possuem uma marca especial com relação a objetivos institucionais: uma excessiva multiplicidade de objetivos e, por vezes, uma incômoda incompatibilidade durante o exercício concomitante de alguns deles.

Igualmente merece reparo o fato de não haver previsão *legal* sobre quais seriam os objetivos dos Conselhos da Comunidade. Na Lei de Execução Penal não estão previstos objetivos, mas sim atribuições. Certamente que a execução penal em geral tem duas finalidades, previstas no artigo 4º (Lei Federal nº 7.210/84): que a pena imposta seja

cumprida dentro da legalidade e que se propicie ao indivíduo a harmônica reinserção na sociedade. Na dúvida quanto a objetivos específicos, estes dois devem ser o norte do Conselho da Comunidade, em se tratando de uma análise teleológica da legislação.

Uma dada finalidade está, entretanto, dentro de uma dada atribuição: veja o caso do inciso IV do artigo 81 da Lei de Execuções Penais. Neste inciso se prevê que a obtenção de recursos materiais e humanos destina-se à melhoria da assistência ao preso e ao internado (então, a finalidade seria a de “melhorar a assistência a estas pessoas”). Outras finalidades legais estão subentendidas nos outros incisos deste artigo 81, como a de auxílio no controle do desenvolvimento da execução das penas (fiscalização da execução da pena)³⁹. Entrevistar presos, apresentar relatórios, estas atribuições supõem que a finalidade é este auxílio, esta contribuição com o bom desenvolvimento da execução penal.

No entanto, é a Resolução nº 10-2004 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), que prevê outras finalidades além destas, bem como, pela prática dos Conselhos, pelo que se vê em documentos oficiais e publicações destes mesmos Conselhos, outros objetivos institucionais também são previstos (expressos), e que, por vezes, diferem de forma considerável dos objetivos (finalidades) previstos na legislação e na Resolução citada.

³⁹ Como exemplo, está previsto para o Conselho da Comunidade de Campo Grande (MS) o dever de auxiliar o Judiciário na fiscalização da execução da pena. Disponível em: <<http://www.cccgms.com.br/>>. Acesso em: 27 jul. 2014. Assim também indicam as Cartas de Cuiabá e Porto Velho, elaboradas a partir dos encontros regionais de Conselhos realizados em 2008. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B5F413A1C-D177-49D4-A7F8-EA29BAB99238%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

O artigo 5º da Resolução prevê as seguintes atribuições (observe-se que confundidos nestas atribuições estão verdadeiros objetivos institucionais): “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;*

Pela leitura destes incisos, vislumbram-se outras finalidades para os Conselhos além das extraídas com a interpretação da LEP, dentre elas, respectivamente: colaborar na formulação de políticas públicas penitenciárias (incluída a formulação das atividades da execução penal); tornar pública a questão penitenciária, formulando debates na sociedade; fiscalização do cumprimento das condições do livramento condicional, suspensão condicional da pena e regime aberto; proteger, orientar e auxiliar os liberados condicionais e os egressos (*para reintegrá-los à vida em liberdade*) e estimular a participação da comunidade na execução da pena.

Nas “considerações” desta Resolução estão elencados *objetivos educacionais e integrativos* para os Conselhos da Comunidade: a reinserção do “delinquente” e a finalidade de *evitar-se a reincidência* (reincidência esta que ocorreria como consequência da falta de assistência ao preso e ao egresso, na relação de causa e efeito já há muito propalada, embora sequer estudada).

Tratando-se dos objetivos institucionais previstos na prática dos Conselhos da Comunidade (segundo os documentos oficiais dos Conselhos), esta *multiplicidade dos objetivos* também está presente. Genericamente, estão previstos os objetivos de *humanização do sistema prisional, ressocialização, melhorias do sistema prisional e da qualidade de vida das pessoas presas.*

O que é marcante nesta questão dos objetivos dos Conselhos da Comunidade é a figura de “colaborador”, de “auxiliador”, dos Conselhos. Este é o papel que se julga adequado para ser exercido pelos Conselhos. De fato, a sociedade não deve ter uma participação direta na execução, mas indireta. Por vezes, fazendo ações correlacionadas à execução, complementares, não da essência do processo executivo. Com exceção de alguns itens da citada Resolução 10-2004 do CNPCP, o Conselho da Comunidade aparece sempre como um *mero colaborador*. As ressalvas são sempre no sentido de que estes órgãos, ao colaborar, não interfiram na administração prisional ou na seara judicial. Os Conselhos são, por isso, equivocadamente considerados como entidades de “assessoramento e apoio”.

Um dos objetivos mais citados é o de *promover a ressocialização dos detentos, preparando-os para voltar à sociedade*, com a ressalva de que as ações em prol da ressocialização possuem uma finalidade “indireta”, qual seja: a de *prevenir a reincidência do crime*⁴⁰. De fato, não se sabe ao certo se se quer reinserir o indivíduo na sociedade para a felicidade da pessoa que é reintegrada ou se o que se almeja é que ela se ressocialize para que não reincida criminalmente (e aí a finalidade não seria a ressocialização em prol do indivíduo, mas em prol *da sociedade*, que se veria livre dos delitos que esta pessoa poderia voltar a cometer). Alega-se, no entanto, que estes dois objetivos estão interligados, sendo que a ocorrência de um levaria a do outro (ao se ressocializar se previne a ocorrência do crime). *Reeducar para não reincidir*, em outros termos.

Há também os objetivos que fogem de qualquer parâmetro de razoabilidade para estes órgãos. Veja o caso emblemático das finalidades institucionais relacionadas a auxiliar a autoridade judiciária em tarefas especificamente judiciais. Assim, até a típica fiscalização do cumprimento das condições previstas na sentença concessiva de livramento condicional, por exemplo, poderia ser citada como exemplo, apesar de estar prevista na própria legislação. Outros casos podem ser citados: exercer funções policiais, administrativo-prisionais, perícias para embasamento de julgamentos, atividades sociais e psicológicas que deveriam ser prestadas, caso prestadas, pelo Judiciário ou Executivo.

⁴⁰ No *blog* do Conselho da Comunidade de Ituporanga (SC) está previsto que o objetivo principal é a ressocialização dos detentos, mas as ações realizadas no sentido da ressocialização seriam importantes como forma de se prevenir a reincidência no crime. Disponível em: <<http://www.ccci.org.br/>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

Algumas finalidades institucionais distanciam-se completamente das disposições e orientações ofertadas aos Conselhos da Comunidade, como a *atuação em prol da assistência da criança em condições de risco*, atuação a partir de atividades próprias de Conselhos Tutelares; participação em atividades de organismos de *segurança pública* (forças policiais), em especial com questões repressivas; elaboração de pareceres a pedido da autoridade judicial quando da participação de condenados em programas instituídos pelo Conselho, atividades ligadas ao *meio ambiente e atendimento à vítima*⁴¹.

O Conselho da Comunidade não pode ser um apêndice do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública, da Administração Prisional, enfim, seja qual for o órgão ou a autoridade. Deve atuar com independência e ter finalidades próprias. Não se pode, outrossim, atribuir finalidades que destoem das atribuições de um órgão da execução penal como é o Conselho da Comunidade.

Ao Conselho da Comunidade, por vezes, pode atribuir-se a finalidade de *levar valores sociais aos sentenciados*. De “formar cidadãos”, de “transformar as pessoas presas”, tornando-as diferentes de quando entraram no cárcere. É até possível encontrar a figuração de uma pessoa “caída”, de uma pessoa “no chão”, num “nível mais baixo que as demais”, conforme a proposta de “ajudar a quem precisa”. Os sentenciados são representados contrastando com as pessoas “em pé” (erguidas, em posição e na condição de auxiliar quem está precisando, ou seja, as livres e com a incumbência, um auxiliar que é tido por abnegado). Os sentenciados seriam “resgatados” pela atuação do Conselho da Comunidade do *nível do chão*.

⁴¹ A exemplo, o artigo 5º do Estatuto do Conselho da Comunidade de Ituporanga (SC). Disponível em: <http://www.ccci.org.br/?pg=estatuto_2>. Acesso em: 28 jul. 2014.

A finalidade de “prevenção do crime” (num contexto de “combate à criminalidade”) é elencada para os Conselhos da Comunidade⁴² (por exemplo, as sugestões no livro *Fundamentos e Análises sobre os Conselhos da Comunidade*, 2010, p. 173-174). Neste sentido, caberia à sociedade (a partir dos Conselhos da Comunidade) a assunção de sua “parcela de responsabilidade” na atividade preventiva. A responsabilização de combater a criminalidade deve ser *dividida* com o Poder Público, fundamenta quem adere a este posicionamento: ao participar da execução da pena, as pessoas da sociedade estariam exercendo a plena cidadania.

Por sua vez, a finalidade de ressocialização está atrelada ao fato de se poder proporcionar primeiramente a *cidadania* aos sentenciados e egressos do sistema prisional. Então, é comum que muitos Conselhos se dediquem em auxiliar na conquista de elementos básicos desta cidadania (de modo a conseguir as primeiras tarefas em busca desta finalidade) através da emissão de documentos básicos, da oferta de cursos, da geração de rendas e do estreitamento dos laços familiares.

A *conscientização social*⁴³ sobre a questão carcerária está entre as finalidades dos Conselhos da Comunidade, ou seja, o papel de ser uma voz junto à sociedade no sentido de se desfazer os preconceitos e estigmas que recaem sobre os sentenciados. O papel dos Conselhos seria o de levar à sociedade uma discussão mais consciente sobre a situação prisional, num objetivo que pode ser tido por um *enfrentamento da cultura do preconceito e estigmatização*.

⁴² A finalidade preventiva é eleita, por exemplo, para o Conselho da Comunidade de Cáceres (MT). Disponível em: <<http://conselhodacomunidadecaceres.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 27 jul. 2014. Esta finalidade aparece na doutrina, em ARAÚJO, Edna Del Pomo de. Conselho da Comunidade: A Participação da Comunidade na Execução da Pena, In: RAUTER, C. M. B. (Coord.), **Execução Penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1995, p. 106. Ver igualmente os Encontros regionais de 2008 – Cartas de Porto Velho, Salvador, São Paulo e Cuiabá. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B5F413A1C-D177-49D4-A7F8-EA29BAB99238%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

⁴³ O Artigo 2º do Regimento Interno do Conselho da Comunidade de Campos Novos (SC) prescreve a finalidade institucional da conscientização social. Disponível em: <<http://conselhodacomunidadecncn.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 30 jul. 2014.

Segundo a *Carta de Brasília*⁴⁴, elaborada a partir do I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade em 2012, a conscientização deve ser feita também junto aos servidores do sistema prisional, principalmente sobre as questões de gênero (dos problemas enfrentados pelas mulheres e pelas categorias LGBTTT, ou seja, as lésbicas, os gays, os bissexuais, os transexuais, os travestis e os transgêneros, no sistema prisional).

Outras finalidades⁴⁵ podem ser citadas, dentre elas: a *promoção dos Direitos Humanos* (Cartas de Foz do Iguaçu, Porto Velho, Salvador, São Paulo, Cuiabá e Joinville), a *formação e articulação de redes sociais e a integração das forças comunitárias* (Cartas de Foz do Iguaçu, Salvador, São Paulo, Cuiabá, Joinville e Brasília), *promoção da Segurança Pública* (Cartas de São Paulo, Cuiabá, Porto Velho e Salvador), *auxílio no desenvolvimento das penas restritivas de direitos* (Cartas de São Paulo, Cuiabá, Salvador e Brasília). Estes objetivos podem ser reiteradamente vistos nas manifestações públicas de encontros de Conselhos da Comunidade, como mostram os exemplos.

⁴⁴ Carta de Brasília. Disponível em: <<http://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2013/01/Relato-do-I-Encontro-Nacional-dos-Conselhos-da-Comunidade.pdf>>. Acesso em: 09 ago. 2014.

⁴⁵ Cartas de encontros regionais anos de 2007 a 2010. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B5F413A1C-D177-49D4-A7F8-EA29BAB99238%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 27 jul. 2014. *Carta de Brasília*. Disponível em: <<http://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2013/01/Relato-do-I-Encontro-Nacional-dos-Conselhos-da-Comunidade.pdf>>. Acesso em: 09 ago. 2014.

A finalidade institucional de *controle social da pena* foi eleita como prioritária para os Conselhos da Comunidade, não somente pelo Conselho Federal de Serviço Social. No I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade, realizado em 2012, é possível verificar este objetivo para os Conselhos a partir de diversas atividades⁴⁵, dentre elas: a iniciativa para que os Conselhos façam parte dos Comitês de prevenção e combate à tortura, que seja alterada a Lei de Execução Penal para garantir que o juiz não permaneça inerte diante de denúncias do Conselho da Comunidade, fortalecimento da garantia dos direitos dos presos, necessidade de criação de Ouvidorias Prisionais independentes nos Estados, pela afirmação de que os Conselhos são “órgãos de controle social”, que devem se envolver inclusive, para exercer esta atividade, na criação e alterações de políticas públicas prisionais.

No entanto, a questão do controle social pode ser entendida de outra maneira, ou seja, não como uma fiscalização do cumprimento de pena de pessoas que estão condenadas, mas sim como o *acompanhamento das condições da execução do cumprimento da pena*, em especial garantindo a realização dos direitos dos presos e das presas e das pessoas em cumprimento de pena.

O objetivo de incentivar, auxiliar, incrementar e até atuar com as penas restritivas de direitos (incluída especialmente as penas de prestação de serviços à comunidade), está elencado também na *Carta de Brasília* (extrato do I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade, realizado em 2012)⁴⁶. Outros objetivos elencados neste mesmo Encontro Nacional são dignos de nota, pois se referem à *preparação para a liberdade* (que tem uma relevância especial para a reintegração social), o trabalho com *egressos e familiares dos sentenciados e egressos* do sistema prisional, o trabalho do Conselho com as *Justiças Terapêutica e Restaurativa* e a participação ativa na *elaboração e criação de políticas públicas* relacionadas à questão prisional.

⁴⁵ *Carta de Brasília*, elaborada no I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade em 2012. Disponível em: <<http://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2013/01/Relato-do-I-Encontro-Nacional-dos-Conselhos-da-Comunidade.pdf>>. Acesso em: 09 ago. 2014.

⁴⁶ Disponível em: <<http://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2013/01/Relato-do-I-Encontro-Nacional-dos-Conselhos-da-Comunidade.pdf>>. Acesso em: 09 ago. 2014.

Dentro do contexto de prevenção à criminalidade, é comum atribuir-se aos Conselhos da Comunidade uma participação quase inafastável nas questões da *Segurança Pública*, como observado nas “Cartas” regionais citadas acima. Isso faz com que muitos Conselhos se aproximem das forças e autoridades de segurança pública, como as polícias militar e civil, delegados, promotores de justiça criminal, servidores e diretores da administração prisional. Esta proximidade, em determinadas situações, pode significar a presença dos Conselhos em eventos de Segurança Pública, participação em Conselhos de Segurança Pública Municipais, o acompanhamento de perto das ações dos Conselhos da Comunidade por policiais e até a presença de policiais como Conselheiros da Comunidade.

O objetivo pretendido por quem adere a estas atividades de segurança pública é o de que o Conselho da Comunidade ajude a *restabelecer a Segurança Pública*.

A atuação em prol das penas e restritivas de direitos é efetivamente um objetivo institucional que o Conselho da Comunidade, não raramente, se vê envolvido, inclusive em determinadas localidades *gerindo a aplicação* destes tipos de penas, como por exemplo, a pena de prestação de serviços à comunidade, visitando entidades que recebem prestadores e fazendo o acompanhamento da pena⁴⁷.

Segundo Braga (2012, p. 62), os “eixos de atuação” dos Conselhos da Comunidade são 06 (seis), previstos no *Manual dos Conselhos da Comunidade*, representação e intermediação da comunidade, educativa, consultiva, assistencial, auxílio material à unidade prisional e fiscalizadora.

⁴⁷ O Artigo 2º do Regimento Interno do Conselho da Comunidade de Campos Novos (SC) prescreve que uma das finalidades institucionais é justamente a de auxiliar a autoridade judiciária no cumprimento, fiscalização e execução das penas e medidas restritivas de direitos. Disponível em: <<http://conselhodacomunidadecn.blogspot.com.br>>. Acesso em: 30 jul. 2014.

Estes eixos são esclarecidos ponto a ponto no citado Manual dos Conselhos⁴⁸. Assim, a *representação e intermediação da comunidade* engloba a “solicitação de recursos, representação nos fóruns e organizações locais e regionais, elaboração e/ou proposição de políticas de atendimentos aos presos e egressos”; *educativa* “participação e divulgação na mídia, participar de fóruns, seminários locais e regionais, participar na formação de profissionais nas áreas prisionais e em atividades junto aos presos”; *consultiva*, “elaboração de pareceres sobre aplicação de verbas, de pareceres sobre a situação geral do presídio e dos presos, proposição de medidas a serem tomadas pelos órgãos públicos”; *assistencial*, “atendimento a famílias, presos, internos e egressos em situações emergenciais”; auxílio material à unidade prisional, englobada a aquisição de equipamentos e participação em reformas e, por fim, *fiscalizadora*, “avaliação e monitoramento do cumprimento de direitos, da aplicação de verbas e do exercício da função das diferentes instituições públicas envolvidas na execução penal”.

Portanto, os objetivos institucionais dos Conselhos da Comunidade são muito variados. Deveria haver uma redefinição destes objetivos, de modo que os objetivos elencados sejam adequados e coligados uns aos outros. Assim, por exemplo, a conscientização social contra o preconceito com as questões prisionais e com os presos e servidores prisionais, a formação de redes e parceiros, a defesa dos direitos humanos e dos direitos dos presos, a participação em políticas públicas, a própria proposta de reintegração social, a atuação em prol dos egressos do sistema, enfim, estes exemplos de objetivos e atividades, embora diversos, mas que apresentam um mínimo de coerência global interna.

⁴⁸ Cartilha Conselho da Comunidade. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=NN&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B73E7AF80-64A6-4EDE-92A3-0E2CF3A47B7B%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 04 ago. 2014.

Apesar de tantos objetivos, talvez um dos mais importantes objetivos institucionais para os Conselhos da Comunidade, mesmo sem previsão legal expressa, seja a de exercer a função de aproximar a sociedade do cárcere e vice-versa, como o elo principal desta integração, de modo a se começar a restabelecer a reintegração social entre estas duas partes historicamente antagonizadas. As estratégias de reintegração social, a partir destas premissas, deveriam ser o norte para a elaboração de outros objetivos institucionais. Deste modo, os objetivos que desvirtuassem dos objetivos principais, ou lhe fossem prejudicar o desenvolvimento, não poderiam ser acolhidos pelos Conselhos da Comunidade.

2.3. As atribuições dos Conselhos da Comunidade

A partir do item acima, desenvolve-se agora uma análise individualizada das atribuições dos Conselhos da Comunidade. Estas atribuições estão elencadas na Lei de Execução Penal e no Código de Processo Penal (Decreto-Lei nº 3.689/41), além de ter previsões outras na Resolução CNPCP 10-2004, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP). Outras atribuições também são previstas em documentos oficiais dos Conselhos da Comunidade pelo país afora, em seus Estatutos Sociais e Regimentos Internos.

Assim, neste item, na medida em que se discutam as atribuições, serão feitas referências às atividades em si que são realizadas por alguns Conselhos, a título de exemplo e de aprofundamento na análise da realização prática destas atribuições, bem como a ilustração de outras atribuições não previstas legalmente, mas exercidas pelos Conselhos no dia a dia.

2.3.1. As atribuições segundo a Lei de Execução Penal (LEP)

Começando pelas atribuições previstas na Lei de Execução Penal, têm-se quatro delas, estipuladas no artigo 81 da LEP. Pode-se denominá-las, igualmente, de “incumbências” dos Conselhos da Comunidade, como citado na lei.

De um modo geral, é consenso entre a doutrina de que as atribuições elencadas neste artigo 81 são imprecisas, não especificam propósitos, além do que indicam atividades que são genéricas (WOLFF, 2010, p. 35). Por estas e outras razões, será importante adentrar em alguns detalhes destas atribuições legais. É preciso ao menos dar um pouco mais de conteúdo a estas atribuições, abrir discussões, alertar para posicionamentos da doutrina e dos casos práticos.

A primeira delas é *visitar, pelo menos mensalmente, os estabelecimentos penais existentes na comarca.*

Esta incumbência, apesar de irregularmente realizada em determinados locais ou mesmo nem realizada, é uma das mais conhecidas dos Conselhos da Comunidade. A partir desta atribuição é que serão desenvolvidas outras incumbências (as três elencadas na sequência dos incisos do artigo 81 da LEP). Sem a visitação os sentenciados não são entrevistados, os relatórios não são feitos por completo e não se pode saber como auxiliar os sentenciados com recursos materiais e humanos.

Baratta afirma a importância da abertura do cárcere para a sociedade e entidades. Para ele, esta abertura seria uma *alternativa* à reeducação e à reinserção do condenado (1999, p. 203 e 204). Baratta ainda diz que seria uma reapropriação pela sociedade (a partir do controle social) de um poder que está “alienado” (1999, p. 207-208), ou seja, o poder de “controle do desvio”, em prol de um alívio da pressão negativa do sistema punitivo sobre as classes menos privilegiadas, isto é, as classes sociais que são mais encarceradas (1999, p. 212).

Importante frisar que esta visitação deve ser realizada em *todos* os estabelecimentos penais da comarca abrangida pelo Conselho. Isso inclui locais utilizados para internação (medidas de segurança), locais de acompanhamento de penas restritivas de direitos, delegacias e quaisquer outros tipos de unidades prisionais, independente das denominações utilizadas para estas unidades.

De fato, os Conselhos da Comunidade são, por vezes, utilizados como verdadeiras “centrais de penas restritivas de direitos”, enquanto estas penas deveriam ser executadas pelos Patronatos e Casas do Albergado. Entretanto, o ideal é que haja unidades para o

cumprimento destas penas e que o Conselho da Comunidade visite-as, como faz a uma penitenciária. O conceito de “estabelecimentos penais” (artigos 87 e seguintes da LEP) abarca diversas unidades e todas elas estão, enquanto em atividade, potencialmente sob a fiscalização dos Conselhos da Comunidade.

Em geral a visitação é realizada *uma vez por mês*, mas nada impede que a visitação ocorra em espaços menores de tempo, pois a lei diz “pelo menos mensalmente”. Para Consuelo da Rosa e Garcia (2002, p. 212) existe uma falha nesta estipulação mínima mensal para as visitas, já que tais visitas deveriam ser constantes e, no mínimo, *semanais*. Isso, entretanto, vai depender da disponibilidade dos Conselheiros da Comarca, do tamanho da Comarca e outras questões. Note-se que a questão da frequência da visitação pode e deve ser alterada diante de denúncias de irregularidades, da prática de torturas, de violação de direitos dos sentenciados ou de servidores penitenciários, enfim, podendo ser realizada pontualmente para averiguações de determinados fatos.

Não é demais lembrar que esta finalidade está prevista para outros órgãos da Execução Penal, como o próprio juiz da execução, o Ministério Público, a Defensoria Pública, o Conselho Penitenciário Estadual, o Departamento Penitenciário Nacional e o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Por isso, em hipótese alguma esta responsabilidade pode ser relegada única e exclusivamente ao Conselho da Comunidade. O Conselho é apenas mais um órgão que tem esta atribuição. Caso os demais indicados na lei para fiscalizar os estabelecimentos penais não o façam, devem responder administrativamente por omissão das funções.

Segundo se constata pelo item 31 da *Carta de Porto Velho*⁴⁹, elaborada a partir do Encontro dos Conselhos da Comunidade da Região Norte em 2008, existe a proposta de que as inspeções e demais fiscalizações carcerárias sejam realizadas de forma conjunta, isto é, em parceria com os demais órgãos da execução penal, ampliando assim a abrangência e a eficácia desta atividade de fiscalização.

⁴⁹ Carta de Porto Velho. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B5F413A1C-D177-49D4-A7F8-EA29BAB99238%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

Como informado, a atividade de visitação dos estabelecimentos penais, embora não discriminada em minúcias pela legislação, está prevista um pouco mais detalhadamente no artigo 5º, I, da Resolução 10-2004, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária⁵⁰, assim: *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.*

Não se faz a visita à instituição por mera formalidade legal. O propósito da visita é averiguar como estão as condições dos estabelecimentos em seus mais diversos aspectos. O avanço trazido pela Resolução citada acima com relação à LEP reside justamente no fato de que o Conselho deve propor à autoridade competente (que é o juiz da execução, em primeiro lugar, mas também à autoridade maior do estabelecimento, o diretor geral do estabelecimento penal) a adoção de medidas adequadas. Isso completa um pouco a vagueza de sentido encontrada no dispositivo da LEP.

A visitação aos estabelecimentos penais podem ter muitas outras finalidades, além destas apreciadas acima, dentre as quais: a elaboração de propostas de trabalho, de melhorias para as unidades e de proposições legislativas. Não pode servir apenas para denúncias em relatórios, devendo ter perspectivas múltiplas. A visitação na unidade serve, antes de tudo, para aproximar a sociedade do cárcere.

⁵⁰ Resolução CNPCP - 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. http://www.stj.jus.br/webstj/Institucional/Biblioteca/Clipping/2Imprimir2.asp?seq_edicao=720&seq_materia=10163>. Acesso em: 11 ago. 2014.

A *Resolução 09*, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária – CNPCP, de 26 de novembro de 2010⁵¹, prevê algumas recomendações às administrações das unidades prisionais quanto às visitas dos Conselhos. Dentre elas: que os Conselheiros tenham acesso a todas as dependências, tanto de unidades prisionais quanto de detenções, e que igualmente tenham acesso a todas as pessoas presas e funcionários (artigo 1º). Além disso, a revista nos Conselheiros da Comunidade deve ser mecânica, por meio de detectores de metais, aparelhos de “raios X” ou equipamentos similares. Na ausência destes aparelhos, a revista deve ser feita nos pertences, podendo ser solicitado aos Conselheiros à retirada de blusas e paletós (artigo 2º). A Administração deverá prestar informações aos Conselhos sobre o estabelecimento, os recursos, procedimentos, funcionários, sentenciados, atividades e histórico dos acontecimentos (artigo 3º). Por fim, está previsto que o descumprimento da Resolução poderá embasar representação ao juiz da execução penal e comunicação ao Ministério Público, ao Defensor Público, ao Conselho Penitenciário e ao próprio Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Como sugestão, a proposta do item 23 da *Carta de Cuiabá*⁵², elaborada no Encontro Regional dos Conselhos da Comunidade da Região Centro-Oeste, prevê que os juízes das comarcas expeçam ofícios de apresentação do Conselho da Comunidade endereçados às unidades prisionais das respectivas comarcas, recomendando a observância, nos ofícios, dos procedimentos previstos em lei (e, a partir de agora, também sobre a observância das recomendações exaradas na Resolução 09-2010 acima, sobre a visitação dos Conselhos da Comunidade). Isso facilitaria as atividades do Conselho.

⁵¹ Resolução CNPCP – 09-2010, de 26 de novembro de 2010. Estabelece normas para revista pessoal de conselheiros da comunidade em exercício das atribuições. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={B0287B7C-BA8B-45BD-B627-DC67B0AE176A}>>. Acesso em: 11 ago. 2014.

⁵² *Carta de Cuiabá*. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B5F413A1C-D177-49D4-A7F8-EA29BAB99238%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D}>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

Outra Resolução que normatiza a questão das inspeções carcerárias feitas pelos Conselhos da Comunidade (entende-se que a denominação “inspeções carcerárias” é mais adequada para caracterizar esta atividade) refere-se à possibilidade dos Conselheiros portarem aparelhos eletrônicos como câmeras fotográficas e de vídeo ou gravadores sonoros, de modo a embasar melhor os relatórios das inspeções e tornar o controle social da pena mais adequado e efetivo. É a Resolução 01-2013, também do CNPCP⁵³.

Esta Resolução de 2013 veio atender a uma antiga reivindicação dos Conselhos da Comunidade: a permissão da entrada na unidade com equipamentos de audiovisual e fotográfico, quando destas inspeções carcerárias, e ainda em outros momentos, como por exemplo, em organizações festivas e outros momentos que mereçam registros. Sem estes registros muitos casos ficavam sem resolução adequada. Casos sérios como os casos de agressão aos sentenciados por parte de funcionários (e os hematomas decorrentes destas agressões), torturas, estados degradantes de espaços físicos nas unidades, celas sem a adequação necessária e superlotadas, pátios imundos, alimentação estragada ou em pouca quantidade, locais para atendimentos de saúde inadequados e em desacordo com as especificações mínimas e tantas outras situações poderiam ficar sem maiores comprovações.

⁵³ Resolução CNPCP – 01-2013, de 07 de fevereiro de 2013. Dispõe sobre a utilização de instrumentos de registro audiovisual e fotográfico. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={B0287B7C-BA8B-45BD-B627-DC67B0AE176A}>>. Acesso em: 11 ago. 2014.

A Resolução citada prevê que é imprescindível o uso destes equipamentos para a realização das “inspeções, fiscalizações e visitas dos estabelecimentos penais” pelos órgãos da execução penal e para a defesa dos direitos humanos. Estes registros são elementos de comprovação da situação dos estabelecimentos. Assim, é permitido que os órgãos da execução penal se utilizem de tais aparelhos, inclusive entidades estatais ou da sociedade civil que tenham por objetivo a fiscalização do sistema penitenciário e a defesa dos direitos humanos, para a instrução de relatórios de inspeção, fiscalização e visitas. Também estes aparelhos poderão ser usados em pesquisas previamente autorizadas. Fica a ressalva de que o registro não pode expor ambiente ou equipamentos imprescindíveis à segurança do estabelecimento penal (esta restrição dos registros depende de que estes ambientes e equipamentos sejam determinados mediante ato escrito e motivado da autoridade administrativa). Esta ressalva parece querer distorcer a própria conquista com a Resolução: ora, se é para permitir fotografar, filmar, é porque isso pode vir a ser usado, e, sendo usado apenas para documentação de processos internos, administrativos ou judiciais, não há o que se proibir. Uma situação é o sigilo das imagens, outra é estabelecer expedientes limitadores de modo a impedir a realização da própria atividade. O descumprimento desta Resolução de 2013 deve ser imediatamente comunicado aos órgãos da execução penal.

É preciso, quanto às fotografias e às filmagens, observar a questão do resguardo quanto à veiculação das imagens e dos vídeos, principalmente porque os sentenciados não podem ser expostos e a imagem deles deve ser preservada de publicidade (exceção feita a procedimentos internos criminais ou administrativos prisionais). Entretanto, a questão da preservação da imagem do sentenciado não pode ensejar a proibição do uso dos equipamentos citados na Resolução, como poderá eventualmente alegar a administração prisional que pretender não terem registradas suas unidades prisionais.

Apesar de todos estes incentivos e normatizações, não será improvável encontrar Conselhos da Comunidade que não realizam inspeções carcerárias, inclusive porque pode acontecer de alguns Conselhos atuarem exclusivamente em algumas frentes, e não atuar em outras.

Também não se descarta a situação dos Conselheiros que são desrespeitados em suas prerrogativas nas unidades prisionais. Não seria necessária uma Resolução que diga que os Conselheiros não podem ser desrespeitados no exercício de suas atividades. Por

isso, é justa a reivindicação da obtenção de maior respeito pela figura dos Conselheiros da Comunidade. Tal respeito pode acontecer de forma mais fácil a depender do posicionamento do Juiz com relação às unidades que devem ser inspecionadas. Se o Juiz comunica os estabelecimentos oficialmente que inspeções serão realizadas, se ele mesmo visitasse adequada e frequentemente as mesmas unidades prisionais e deixasse bem claro que os Conselheiros também o farão, se os Conselhos tivessem uma presença mais marcante e mais frequente nestas unidades, enfim, diversas ações como estas levariam a um respeito crescente. Evidentemente não haverá maior desrespeito (e maior descrédito) ao Conselho da Comunidade do que suas denúncias às autoridades judiciais e executivas não levarem a nada, sequer como consequência uma visita pessoal do juiz (ainda que *pro forma*) para averiguar as denúncias.

Diante destas situações de falta de apoio e de autoridade aos Conselheiros dentro das unidades, alguns Conselhos solicitaram a emissão de documentação identificadora da função de Conselheiro da Comunidade. Alguns chamam de “Carteira de Conselheiro” (uma espécie de carteira “funcional”). A proposta é a de documento nacional de identificação para os Conselheiros que contenha as prerrogativas do Conselheiro, reivindicação esta, por exemplo, feita pelos Conselhos da Região Nordeste e da Região Sudeste, respectivamente nas Cartas de Salvador e São Paulo, como disposto no livro *Fundamentos e Análises sobre os Conselhos da Comunidade* (2010, p. 171). Por certo esta medida deve melhorar o recebimento dos Conselheiros nas unidades.

Importante informar que as inspeções programadas não possuem um efeito totalmente desejável. Na unidade prisional, quando se espera inspetores do exterior, ainda mais Conselheiros da Comunidade (por suas atribuições de fiscalização), podem ocorrer modificações que escamoteiem problemas, sejam graves ou meramente estruturais, administrativos ou de pessoal. Por isso, os Conselheiros podem visitar as unidades de forma programada, mas isto não pode ser uma constante. As inspeções sem aviso devem ocorrer, e com certa frequência, bem como as inspeções pontuais, para averiguar determinadas denúncias.

As *inspeções inesperadas* podem ser motivadas por diversos motivos, e, em especial, por denúncias de familiares de sentenciados ou mesmo por denúncias anônimas ou não de servidores prisionais, mas nada impede que ocorram inspeções assim sem a

necessidade de prévias denúncias ou por alguma razão peculiar. O Conselho da Comunidade precisa de sede própria para situações deste tipo. Não só para receber pessoas, mas para receber documentos, cartas, e-mails e outras formas de denúncia, que, dada a gravidade da situação atual sistema prisional brasileiro, podem requerer que o denunciante não se exponha ao fazer a denúncia, já que a segurança pessoal de quem denuncia situações como esta não está garantida. No caso destas inspeções sem aviso os Conselheiros devem se organizar previamente, mesmo que pouco tempo antes, para poder realizar a inspeção da melhor forma possível, conseguindo apurar a denúncia com qualidade e eficiência.

Seria importante, para muitos dos Conselhos, transformar os Conselheiros de meros “visitantes” a verdadeiros *inspetores do cárcere*. A expressão “visitação” não garante o sentido preciso do controle social que está por trás desta atividade. Quem visita pode visitar apenas para observar, para sugerir, enfim, quem “visita” um lugar não vai para mudar a realidade do lugar visitado, *a priori*. Quem “visita” vai apenas “conhecer” um lugar. A tendência dos Conselhos em se tornarem órgãos de controle social da pena leva a uma necessária qualificação (capacitação) dos Conselheiros para realizar esta tarefa, que nem aparentemente parece simples. É preciso que o Conselheiro saiba de macetes do universo carcerário para que possa desenvolver melhor esta função. Não ir ao cárcere como um visitante inusitado e espantado, mas como um inspetor capacitado para pegar as nuances dos problemas carcerários, até para fornecer uma maior segurança para os Conselheiros, e, é claro, para que eles saibam como se portar diante de determinadas situações inusitadas, muito comuns dentro dos cárceres.

Os cuidados são diversos, seja com os servidores e diretores das unidades, sejam com os presos. Pode ocorrer, por exemplo, que os Conselheiros sejam levados a ficar na área da administração, não se deslocando para pontos importantes das unidades, especialmente quando recebem todas as informações “prontas” sobre a unidade pela própria administração do local, o que aparentemente dispensaria a visitação completa (fato comum de ocorrer quando quem visita a unidade é o juiz ou o promotor de justiça). Nenhuma informação da administração da unidade pode substituir a visualização pessoal da real situação do estabelecimento nem a conversação com os sentenciados e funcionários da unidade.

Quando da realização das inspeções, também pode ocorrer que os Conselheiros sejam acompanhados por agentes da unidade, agentes estes que podem querer ficar ao lado dos Conselheiros durante toda a inspeção (“por questões de segurança” dos Conselheiros, pode-se alegar). Na verdade, os Conselheiros da Comunidade devem ficar liberados para andar pela unidade, e, de preferência, devem ficar sós com os presos para poder livremente conversar com eles, ou mesmo conversar com determinados funcionários sem a presença de outros servidores ou presos.

Assim, o Conselheiro da Comunidade deve se deslocar por todos os cantos da unidade. Devem ser averiguados os locais de trabalho e estudo, os locais para atendimentos de saúde, para a elaboração e consumo de alimentação (cozinha e refeitórios), dependências administrativas, as dependências para os funcionários. Será muito importante ir aos locais menos visitados pelo pessoal do “mundo de fora”, como os locais chamados “castigos” (celas disciplinares onde os presos cumprem isolamento devido ao cometimento de faltas disciplinares ou pelo suposto cometimento destas faltas), celas de “seguros” (que abrigam presos ameaçados de morte por grupos de sentenciados), celas de “triagem” (para os que acabaram de chegar à unidade e ainda não estão no “convívio”, ou seja, ainda não estão autorizados a irem para os pavilhões comuns), pátios de sol, celas dos pavilhões, espaços de convivência, tudo a depender do tipo de unidade.

Os relatórios de inspeção devem ser preenchidos, preferencialmente, durante a visitação, mas podem ser mais elaborados imediatamente depois, desde que colhidas as informações principais, como nomes, locais, números, etc. Modelos de relatórios podem ser facilmente encontrados, chamados de “formulários de inspeção em estabelecimento penal”⁵⁴. Para o preenchimento do relatório, os Conselheiros podem solicitar informações à administração da unidade, bem como comprovar pessoalmente determinadas informações ofertadas e sempre cruzar as informações para verificar a veracidade de algumas delas.

54

Cartilha Conselhos da Comunidade. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=NN&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B73E7AF80-64A6-4EDE-92A3-0E2CF3A47B7B%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>. Acesso em: 04 ago. 2014.

As informações coletadas nestes formulários são, dentre outras, informações gerais da unidade, como a qualificação do estabelecimento (celas, enfermarias e outros), condições gerais do estabelecimento, serviços, ações de saúde, ações laborais e educacionais, culturais, desportivas e de lazer, segurança, servidores, sobre a disciplina no estabelecimento, sobre visitas e outros pontos fundamentais referentes à unidade. Também existe um formulário para unidades femininas, onde se analisam outras especificidades, em especial quanto à questão das gestantes e das mulheres que tiveram seus filhos durante a pena.

Segundo Haroldo Caetano da Silva (2010, p. 23), os relatórios mensais têm por finalidade noticiar as atividades do Conselho da Comunidade e as deficiências e irregularidades constatadas no estabelecimento penal, informações que servirão para a tomada de providências e para a busca de soluções para os problemas. No caso de irregularidades mais sérias, para este autor, será necessário que o Conselho comunique ao juiz ou ao Ministério Público para que providências sejam tomadas. Acrescente-se que os relatórios podem conter também referências a boas práticas e mesmo elogios às unidades. Assim, no caso de medidas positivas tomadas por parte da administração prisional, caberá perfeitamente no relatório a indicação delas, até para que ocorra um incentivo e para disseminar por outros Conselhos e outras unidades prisionais estas propostas e medidas positivas.

Ainda sobre a realização das inspeções outras considerações podem ser feitas. Uma delas é a questão de que a visitação, em alguns locais, é realizada conjuntamente com o juiz da execução, ou com o Ministério Público. Não seria adequado nem conveniente, entretanto, “convidar” pessoas para uma inspeção do Conselho à unidade prisional (pessoas estas não ligadas a órgãos da execução penal). Seria razoável igualmente evitar outras atividades do Conselho no dia da visitação, para não confundir nem os sentenciados nem os servidores sobre a ida do Conselho à unidade no momento da inspeção. Evidente que isso não impedirá uma inspeção, caso seja imperiosa a urgência, durante a realização de outras atividades pelo Conselho.

Interessante notar que o fomento, instalação e acompanhamento das atividades do Conselho da Comunidade faz parte das determinações para os Tribunais de Justiça, no que se refere aos *Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário*, grupos

estes que devem ser organizados nos Estados, como se pode verificar a partir da Resolução 96-2009 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, dentro do complexo de ações pertencentes ao “Projeto Começar de Novo”⁵⁵. Neste sentido, o Conselho da Comunidade está inserido nos objetivos de monitoramento e fiscalização do sistema carcerário como um dos seus componentes principais.

A inspeção, como informado antes, não pode se resumir a averiguar as condições dos sentenciados. As condições de trabalho dos agentes penitenciários e dos profissionais técnicos da unidade também devem ser relatadas e, se for preciso, criticadas e/ou denunciadas, inclusive com a proposição de soluções.

No *blog* do Conselho da Comunidade de São Paulo⁵⁶ estão indicadas sugestões sobre as inspeções nas unidades prisionais, como, por exemplo, a de que os mesmos Conselheiros visitem as mesmas unidades por um período de tempo razoável, para acompanhar avanços ou retrocessos nas proposições, nas situações, e isso poderá até conferir maior respeitabilidade perante os sentenciados, que verão a continuidade do trabalho.

⁵⁵ **Resolução CNJ nº 96-2009**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/323-resolucoes/12209-resolucao-no-96-de-27-de-outubro-de-2009>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

⁵⁶ **Conselho da Comunidade de São Paulo**. Disponível em: <<http://conselhodacomunidadesp.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

Inspeções realizadas de forma muito esparsa, sem objetivos práticos, não representam nenhuma vantagem, nem para os sentenciados nem para os Conselhos da Comunidade. Entretanto, apesar de ser importante que haja esta ida periódica do mesmo Conselheiro à mesma unidade, caso as demandas não sejam atendidas (especialmente por inércia dos demais órgãos da execução penal e pela ausência da adoção de medidas mais efetivas para resolver os problemas apontados), a frustração dos sentenciados e dos Conselheiros engajados pode ser muito impactante. O Conselho da Comunidade pode cair em um total descrédito por parte dos sentenciados e desmotivar Conselheiros engajados (aqueles com perfis adequados para estas atribuições), afastando das atividades dos Conselhos pessoas importantes para o sucesso destes órgãos. Será desastroso em todos os sentidos inspecionar novamente a unidade e constatar os mesmos problemas ainda não resolvidos.

Dependendo do caso, os relatórios das visitas não podem ser meramente descritivos. Ocorrendo situações de grave violação de direitos humanos ou da lei, o relatório deve embasar também uma denúncia formal.

Uma Sugestão trazida pelo item 13 da *Carta de Foz do Iguaçu*⁵⁷, no Estado do Paraná, elaborada em 2009, é a do fortalecimento e potencialização da atuação das entidades fiscalizadoras em conjunto com a rede social de defesa dos direitos humanos. Ressalta-se que a questão da fiscalização dos cárceres é atividade que deve ser realizada pelo Conselho da Comunidade.

O item 2 do capítulo “Da tortura nas Unidades Prisionais”, da *Carta de Joinville*, elaborada a partir do Encontro Regional dos Conselhos da Comunidade de Santa Catarina em 2008⁵⁸, indica a proposta de que sejam intensificadas as visitas periódicas, a sistematização das rotinas de envios de relatórios e que haja arquivos e registros históricos deles.

⁵⁷ *Carta de Foz do Iguaçu*. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B5F413A1C-D177-49D4-A7F8-EA29BAB99238%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

⁵⁸ *Carta de Joinville*. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B5F413A1C-D177-49D4-A7F8-EA29BAB99238%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

Sobre a função de controle social exercida especialmente com estas inspeções dos cárceres, Braga tece diversas considerações importantes, que merecem ser aventadas neste momento. Para a autora (2012, p. 41) há a necessidade de se construir um “sistema de ventilação” para as reclamações dos sentenciados, além de se aprimorar a comunicação que é feita entre os sentenciados e estes com a direção do estabelecimento.

A presença da comunidade no cárcere é um “freio natural” para desmandos que ocorrem muito rotineiramente pelo Brasil afora. A questão é dar “publicidade” à execução penal. Maiores as informações, maior o controle do cárcere (BRAGA, 2012, p. 56). Mesmo diante da tentativa de sigilo das situações que ocorrem dentro do cárcere, a entrada da sociedade civil no cárcere é um avanço no sentido de se diminuir ou mesmo eliminar determinadas condutas irregulares.

Se o cárcere é uma instituição pública da sociedade, ao Conselho da Comunidade esta mesma instituição deve permitir a realização do controle social (BRAGA, 2012, p. 62). A partir da quebra do “hermetismo da prisão” com a entrada da sociedade e o controle social exercido a partir de então, possibilita-se o enfraquecimento do monopólio do “saber-fazer institucional”, monopólio este pertencente à administração prisional e que vem determinando há tempos a dinâmica da prisão (BRAGA, 2012, p. 62).

A mesma autora alerta para o fato de que as “pessoas estranhas” ao ambiente prisional conseguem romper o isolamento que existe entre a prisão e o seu entorno social e possibilita que se relativize a ocultação dos fatos que acontecem dentro das unidades. Outro alerta importante se refere ao fato de que, com a presença das pessoas “de fora” da unidade, pode-se criar novos espaços institucionais, isto é, dar-se “destinação distinta” a espaços institucionais (BRAGA, 2012, p. 75 e 78).

No entanto, apesar de ser fundamental a presença da sociedade no cárcere, Braga, atenta à profundidade da questão, esclarece que o simples fato da presença da sociedade civil no cárcere não tem o condão de atingir “como um golpe mortal” a “neutralização” e a “retribuição” (principais objetivos da instituição prisional). Mesmo assim, se a entrada da sociedade civil na unidade não for simplesmente para “colaborar com a administração”, enfim, se a sociedade fizer o seu papel de controle social, sem “dançar conforme a música

da unidade” será suficiente para se tornar um problema para o encarceramento (BRAGA, 2012, p. 79).

Braga ainda deixa clara a questão de que quando a sociedade “abala a tranquilidade institucional” pode acontecer de tal intervenção não ser duradoura, podendo ocorrer duas situações bem comuns: ou a sociedade é “absorvida” pela instituição prisional ou é simplesmente “expurgada” do espaço da prisão (2012, p. 79-80). Nestes momentos se faz necessária a presença do juiz de execução penal. Se o juiz apoia a intervenção da sociedade que “não dança a música da instituição”, é provável que a instituição passe a ter que se colocar de maneira favorável ao controle social e a prática de mudanças internas. Este é um papel fundamental do juiz: dar o devido apoio ao Conselho da Comunidade.

Todas estas observações de Braga expressam situações comuns aos Conselhos da Comunidade e às entidades que defendem os direitos humanos. É uma luta constante. É possível dizer que a persistência da entrada da sociedade no cárcere, a “fincada de bandeira” pela sociedade dentro do cárcere, *a demarcação de um território definitivo de atuação*, seja capaz de começar a alterar os rumos da instituição prisional no sentido do respeito aos direitos dos sentenciados e do término gradativo dos desmandos e das irregularidades.

É preciso deixar esclarecido que todas estas atividades relativas ao controle social a partir das inspeções dos cárceres não servem para “melhorar” o cárcere. O Conselho da Comunidade deve buscar trabalhar conjuntamente a este controle das penas para que o cárcere seja gradativamente reduzido para determinados casos mais extremos, invertendo-se a lógica vigente (a lógica do encarceramento em massa). O trabalho de consciência da sociedade deve ser direcionado para que as pessoas entendam que a pena privativa de liberdade não é necessariamente a mais adequada e que ela deve ser reservada para casos extremamente necessários.

Onde houver a pena de prisão, deverá o Conselho averiguar se os direitos dos presos são cumpridos e exigir o cumprimento dos direitos, além de outras atribuições ligadas ao controle da pena, mas não pode tornar esta fiscalização um *fim em si mesmo*. O papel primordial do Conselho com relação ao encarceramento pode ser justamente auxiliar a enfrentar o encarceramento em massa.

A segunda incumbência na LEP para os Conselhos da Comunidade é a de *entrevistar presos* e ela está intimamente ligada à inspeção carcerária, pois pode ser realizada (e geralmente o é) durante as inspeções, mas nada impede que o Conselho da Comunidade entreviste determinados presos pontualmente, sem que se faça no mesmo dia a inspeção na unidade.

É preciso esclarecer que não somente os presos podem ser entrevistados. Os servidores prisionais (os técnicos, o pessoal dos quadros administrativos ou da segurança), podem e devem ser entrevistados também. Os gestores prisionais igualmente devem ser sempre entrevistados.

As entrevistas podem ser feitas de algumas maneiras diferentes. Podem ser feitas no parlatório, no pátio, dentro das celas, pela fresta das portas das celas, nos corredores, enfim, onde quiser fazer a entrevista o Conselheiro poderá fazê-lo, desde que não resulte em uma situação que possa gerar problemas de segurança mais graves. É adequado que o Conselheiro não exponha os presos chamando-os para irem até os parlatórios. Tanto melhor que converse com eles no pátio de sol, dentro das celas, mas que procure ouvir determinados sentenciados em específico, isto é, aqueles com problemas na unidade ou mesmo os que estão jurados de morte, os que estão em castigos por faltas disciplinares, os que estão esperando na “triagem” (que depois irão “descer”, isto é, irão para o convívio com os demais presos nos pavilhões comuns), com os presos que trabalham, com os presos que estudam, com os presos da cozinha, com os presos que servem a alimentação, com os que limpam a unidade, enfim, procurar as mais diversas situações e experiências dos mais variados sentenciados para poder ter uma noção mais exata e real da situação da unidade.

Não é comum ouvir que os Conselheiros podem entrevistar os visitantes das unidades. Geralmente os Conselheiros vão até as unidades nos dias de semana e os visitantes “autênticos” (familiares dos presos) vão aos finais de semana. Mas os Conselheiros poderiam ir, mesmo que não entrem na unidade, aos finais de semana para conversar com alguns familiares. Ademais, poderiam ir durante a semana mesmo, pois muitos familiares vão às unidades durante a semana para levar alimentos, roupas e produtos de higiene (nos dias de entrega do chamado “dia de jumbo” – expressão dada ao dia da semana em que estes produtos levados pelos familiares são entregues, após revista, aos sentenciados).

As entrevistas devem levar a informações importantes para a elaboração de relatórios e denúncias. Descabem certas perguntas de ordem pessoal. O Conselheiro não pode esquecer que está na unidade prisional para desenvolver as atribuições do Conselho. Assim, não convém misturar, durante as conversas com os presos, suas posições pessoais, subjetividades de qualquer ordem, especialmente com relação a valores morais e/ou religiosos. Deve ser objetivo e tratar da situação prisional e da situação do preso ali naquele momento (questões de saúde, processual, educacional, laboral). Se o momento permitir, se o local for uma roda com vários presos, poderá conversar mais abertamente, mas em geral deve ser objetivo e prático, buscando tratar de questões das vicissitudes dos sentenciados e dos servidores.

As entrevistas devem ser sempre privativas entre os sentenciados e os Conselheiros. Não é adequado que tenham agentes penitenciários ou diretores, ou mesmo profissionais técnicos da unidade por perto quando da realização das entrevistas. Isso inibiria a fala dos presos. O mesmo se diga aos servidores entrevistados. O sentenciado pode ficar com medo (da administração e dos próprios presos) e não falar nada, ou apenas apontar situações que não são graves. Aliás, como dito, os Conselheiros devem ficar livres na unidade para poder conversar com quem quiser conversar com eles.

Por isso, é sempre bom que o Conselho tenha endereço próprio (sede própria), tenha contatos telefônicos e de e-mail, para assim poder receber denúncias e informações, de modo que os entraves e os problemas de se obter informações dentro dos cárceres possa ser dirimido. Não seria inadequada ou descabida a criação de um “disque denúncia” com um número direto aos Conselhos da Comunidade. Isso porque dentro da unidade é muito difícil que alguém venha a denunciar alguma irregularidade (seja ela cometida pela administração ou pelos próprios sentenciados uns com os outros) sem que se descubra quem é o denunciante. Assim, longe da unidade, por e-mails, bilhetes, cartas, telefonemas, familiares de presos poderiam ter um canal que forneça melhores resultados do que propriamente a entrevista no cárcere.

Na opinião de Haroldo Caetano da Silva (2010, p. 22), as entrevistas e as visitas servem para que os Conselheiros tomem conhecimento pessoalmente da realidade prisional de sua Comarca e as dificuldades enfrentadas por cada preso *em particular*.

Existe um *roteiro* para as entrevistas que está previsto na Cartilha dos Conselhos da Comunidade, editada em 2008⁵⁹. As entrevistas, como dito, sugerem algo bem performático, ou seja, impõem “papéis” predeterminados aos sujeitos que dela tomam parte, o que restringe a possibilidade dialogal com os sentenciados, e o mesmo se dá com outros envolvidos com a questão criminal. Estes modelos fechados de se realizar determinadas tarefas pelos Conselhos podem ser melhorados, aprimorados, no sentido de se dinamizar certos afazeres e proporcionar melhores resultados.

Para Rosa e Garcia (2002, p. 212), contrariamente, as entrevistas são consideradas reveladoras, e possibilitariam que a comunidade e os sentenciados tivessem a oportunidade de se conhecerem melhor. Ainda, para a autora as entrevistas teriam outra finalidade: a de contribuir para a avaliação do comportamento do apenado, já que os dados conseguidos serviriam de base para relatórios que seriam apresentados ao juiz da execução e ao Conselho Penitenciário, conforme disporia o inciso III do artigo 81 da LEP.

Na verdade, com a devida licença, as entrevistas com os sentenciados não têm nenhuma finalidade avaliativa, até porque os Conselheiros não exercem, quando entrevistando os sentenciados, um papel de técnicos prisionais. Para estas atividades existem os profissionais técnicos das unidades. Ademais, existem diversos Conselheiros que não tem capacidade técnica para tal afazer, e, como informado anteriormente, mesmo se tivessem a técnica necessária para realizar uma avaliação, não poderiam fazê-lo. Ainda, uma avaliação não se faz assim, entrando na unidade e conversando com o sentenciado informalmente e sem que o mesmo saiba quais as finalidades da entrevista. Está completamente fora dos parâmetros mínimos de ética profissional fazer da entrevista do Conselho da Comunidade uma avaliação dos sentenciados. Portanto, o relatório do Conselho da Comunidade não deve conter nenhuma avaliação do comportamento de sentenciados porventura entrevistados. Soma-se a isso o fato notório de que o Conselho da Comunidade não deve se envolver em nenhuma avaliação do comportamento do sentenciado.

⁵⁹ Cartilha Conselhos da Comunidade. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=NN&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B73E7AF80-64A6-4EDE-92A3-0E2CF3A47B7B%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 04 ago. 2014.

Quanto à utilização da entrevista como maneira de aproximar o sentenciado da sociedade será perfeitamente possível, como sugerido por Rosa e Garcia, desde que não seja com intenções avaliativas, pois este conhecimento mútuo não se adquire a partir de uma relação de poder e submissão, como sucede em uma avaliação de comportamento.

Também caberia ressaltar a importância dos Conselheiros da Comunidade reunirem-se com os egressos do sistema prisional e familiares de presos e egressos, em salas adequadas, e assim poderem conversar mais abertamente, sem pressões, sobre as questões carcerárias. Estes encontros com egressos e familiares de sentenciados e de egressos poderiam ser feitos nos moldes dos que são realizados pelo Grupo de Diálogo Universidade, Cárcere, Comunidade - GDUCC, a partir da atividade de extensão universitária da Universidade de São Paulo que desde 2006 vem acontecendo em unidades prisionais paulistas e que será objeto de um item específico no capítulo quinto. Nestes encontros, várias pessoas da sociedade que não fazem parte do Conselho da Comunidade poderiam ser convidadas a participar, desde que orientadas previamente aos encontros, como é feito no GDUCC. Todo o *know-how* adquirido pelo GDUCC poderia ser repassado para estes encontros entre egressos do sistema prisional, a sociedade, a universidade, familiares de presos e familiares de egressos do sistema prisional. Uma proposta de aproximação do GDUCC e dos Conselhos da Comunidade é feita por Alvino Augusto de Sá e Mariana Borgheresi Duarte (2013, p. 171 e ss.), bem como por Valdirene Daufemback (2013, p. 151 e ss.), no livro *GDUCC - Grupo de Diálogo Universidade-Cárcere-Comunidade: uma experiência de integração entre a sociedade e o cárcere*. No capítulo quinto esta proposta será vista com mais detalhes.

Além dos encontros com a sociedade livre e com os egressos, fora dos muros do cárcere, não seria descabido acontecerem encontros na unidade prisional entre os presos e os Conselheiros. Evidentemente que as visitas não se resumiriam a encontros e os Conselhos continuariam com a incumbência de conversar com os mais diversos sentenciados, nas mais diversas situações em que eles possam se encontrar na unidade.

A terceira das incumbências da LEP é a de *apresentar relatórios mensais ao Juiz da execução e ao Conselho Penitenciário*.

A visitação na unidade proporciona, junto com outras atividades do Conselho, elementos para que os relatórios (documentos que os Conselhos devem elaborar, por lei) sejam compostos. Estes relatórios abrigam desde a situação dos cárceres visitados a outras atividades realizadas dentro e fora do cárcere, além de diversos outros pontos, como por exemplo, questões de ordem interna e administrativa do próprio Conselho da Comunidade, como a questão financeira, balanços patrimoniais parciais, receitas e despesas parciais, solicitações e sugestões de melhorias para as unidades prisionais e para o Conselho. Enfim, é o documento que conecta o cárcere às autoridades e que reflete as ações dos Conselhos. Portanto, é de suma importância. Segundo Rosa e Garcia (2002, p. 212) os relatórios devem ser elaborados com base nas visitas e nas entrevistas.

Como informado, os relatórios, a depender da gravidade das situações relatadas, poderá ser complementado com uma denúncia feita em separado. A denúncia deve ser dirigida às diversas autoridades do sistema prisional, do Judiciário, do Ministério Público, incluindo Ouvidorias Estaduais e Federais, porque assim não somente o juiz da execução terá o conhecimento sobre as irregularidades ou crimes cometidos dentro dos cárceres.

Por isso, sugere-se que, ao se realizar as inspeções (atividades que subsidiam a composição do relatório), sejam inseridos os nomes dos sentenciados (se eles assim o permitirem), além de outros dados identificadores dos sentenciados e de suas situações particulares, como número de registro geral ou mesmo a matrícula do sentenciado no sistema prisional, bem como as condições específicas em que se encontram tais sentenciados (por exemplo, que o sentenciado fulano de tal, da cela X do Pavilhão Y, documento tal, precisa de intervenção médica urgente, como operar uma perna, que está sem receber medicação controlada há dias, que o sentenciado não deveria estar na prisão porque sua pena está vencida ou que já poderia estar no semiaberto por lapso de tempo e bom comportamento e assim por diante). Desta forma, permite-se que as medidas para solucionar os problemas sejam tomadas com maior frequência e celeridade, justamente porque, ao invés de citações genéricas (por exemplo, “os presos não recebem remédios controlados”) *tem-se a identificação nominal das pessoas e dos problemas*, acelerando-se os procedimentos adequados à resolução das questões (ou ao menos esta seja a intenção). Denúncias genéricas, vazias de conteúdo ou não personalizadas, não surtem os efeitos desejados, além do problema, em geral, persistir. Por certo algumas informações são

genéricas, como o caso de falta geral de medicação, alimentação estragada, falta de entrega de alimentação, falta de médicos e dentistas e assim por diante.

Também existe a questão da urgência de certas denúncias. Dependendo do caso, as denúncias de maus-tratos e tortura devem ser entregues imediatamente ao Juiz e demais autoridades, como sugere a *Carta de Cuiabá*, elaborada em 2008 no Encontro Regional de Conselhos da Comunidade da Região Centro-Oeste, justamente para a “preservação da materialidade do delito”⁶⁰.

As propostas⁶¹ do I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade, ocorrido em 2012 em Brasília (DF), encaminham-se no sentido de que os Conselhos estejam presentes nos Comitês de prevenção e combate à tortura, e que estes organismos funcionem de forma autônoma e sem vínculos com os órgãos do Poder Executivo, além da capacitação necessária para que os Conselheiros possam ter maiores capacidades quanto à questão da tortura.

⁶⁰ item 8 da *Carta de Cuiabá*. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B5F413A1C-D177-49D4-A7F8-EA29BAB99238%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

⁶¹ *Carta de Brasília*, 2012, elaborada a partir do I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View=%7BD46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D%7D&Team=¶ms=itemID=%7B95DE5856-88FC-4D1E-940B-4BD48B0E6AA4%7D;&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

É possível que, ao final dos relatórios, ou mesmo das denúncias, os Conselhos façam sugestões de melhorias, completando a restrita finalidade de relator de problemas. Neste sentido, os Conselhos tomam parte na sugestão de ações para que os problemas sejam resolvidos. Entretanto, os Conselhos ao cumprirem a incumbência a seguir, ou seja, a assistência material e com recursos humanos, por vezes impede que alguns dos problemas sejam resolvidos pelo Governo e pelo Poder Judiciário. O Conselho, ao indicar nos relatórios carências, deficiências ou irregularidades materiais e humanas dos cárceres, costuma ao mesmo tempo ajudar a unidade, provendo-a com diversos bens materiais e humanos. Ou seja, ao mesmo tempo em que relata o problema vem em socorro para resolvê-lo, não deixando que a unidade prisional e outras autoridades responsáveis promovam a resolução dos problemas ou que sejam responsabilizadas. Este auxílio material e humano não pode ser feito para suprir faltas, mas para complementar os recursos materiais e humanos que já existem na unidade (que deverão ser adequados).

Um exemplo de sugestão que pode figurar nos relatórios é a que versa sobre, quando da ocorrência de algo grave, a assinatura pela unidade prisional e pela Secretaria da Administração Penitenciária (ou órgão similar) de um TAC (Termo de Ajustamento de Conduta) junto ao Ministério Público, Defensoria Pública e Juiz da Execução Penal. Desta forma, a unidade se compromete a não reiterar no problema aventado no Termo, podendo vir a incorrer em determinadas penalidades caso descumpra o ajuste.

Alguns Conselheiros lamentam a questão da impossibilidade de agir dos Conselhos da Comunidade, que ficam à mercê do juiz e outras autoridades para que providências efetivas sejam tomadas. É a *ausência de capacidade postulatória dos Conselhos*, algo que muito desestimula os Conselheiros mais engajados.

Este questionamento da falta de capacidade postulatória (e da conseqüente falta de autonomia dos Conselhos da Comunidade) é feito, por exemplo, por Losekann (2010, p.45).

A falta de capacidade postulatória aos Conselhos da Comunidade pode ser dirimida, ao menos em parte, com a presença dos Defensores Públicos como Conselheiros da Comunidade (a partir da alteração legislativa da LEP ocorrida em 2010). Desta forma, se os Defensores realmente participarem das atividades dos Conselhos, inclusive

acompanhando os demais Conselheiros nas inspeções carcerárias, estes mesmos Defensores poderão resolver o problema da ausência de capacidade postulatória do Conselho.

Os relatórios feitos pelo Conselho da Comunidade devem ainda, por lei, ser enviados para o juiz da execução e para o Conselho Penitenciário Estadual. Entretanto, nada impede que os relatórios sejam enviados para outras autoridades, em especial no caso de denúncias.

O item 49 da *Carta de Salvador* (elaborada nos encontros de Conselhos da Comunidade da Região Nordeste) cita ainda a possibilidade da entrega dos relatórios com a presença da imprensa⁶². Ressalvados, é claro, os casos que necessitem de sigilo, a esta proposta não se pode fazer nenhum óbice.

Por sua vez, os Conselhos Penitenciários devem exigir que estes relatórios sejam entregues. Caso contrário, além de não realizar uma atividade que lhes compete, estaria auxiliando na proliferação de Conselhos Penitenciários inativos ou mesmo a dificultar a instituição dos Conselhos nas comarcas que ainda não os possuem. Cabe também ao juiz exigir a apresentação destes relatórios. O fato de estes órgãos terem que “receber” os relatórios não lhes retira a obrigação recíproca de exigí-los. Caso não exijam, incorrem em irregularidades também.

⁶² *Carta de Salvador*. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B5F413A1C-D177-49D4-A7F8-EA29BAB99238%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em 27 jul. 2014.

Os Conselhos que não enviam os relatórios por certo não estão atuando, e deverão ser afastados os Conselheiros da Comunidade que não atuam e a atividade retomada. Estas providências podem partir do juiz da execução ou mesmo dos Conselheiros atuantes e descontentes com a situação. Daí a importância, como se disse, do momento da escolha dos Conselheiros da Comunidade. Não pode ser apenas uma questão de indicação, como se as entidades que podem indicar os Conselheiros tivessem por prerrogativa a garantia de um “lugar cativo” no Conselho (como se fosse uma atividade feita *para as entidades*). É preciso que o Conselheiro tenha um perfil adequado. O fato das entidades indicarem Conselheiros não significa que as entidades possam escolher qualquer pessoa. A indicação deve ser algo *da e para* a sociedade, não uma particularidade (um direito livre e sem restrições) e uma prerrogativa exclusiva das entidades.

Por fim, a derradeira atribuição legal do Conselho da Comunidade na LEP é a de *diligenciar a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso ou internado, em harmonia com a direção do estabelecimento*.

As entrevistas e as visitas servem, como informado por Haroldo Caetano da Silva (2010, p. 22), para que os Conselheiros possam tomar conhecimento das reais necessidades dos presos. Assim, conhecida a realidade dos sentenciados e suas demandas, poderão os Conselhos diligenciar no sentido de que, com o envolvimento e colaboração da sociedade, se consiga suprir falhas e deficiências do sistema prisional. É justamente neste sentido que se completam e se ligam estas quatro atribuições legais dos Conselhos da Comunidade. A aparente incoerência destas atribuições é dissolvida, ao menos em parte, se forem interpretadas de uma forma global. Coligadas, elas são coerentes entre si.

Esta atribuição legal deste inciso IV, artigo 81, LEP, pode gerar, no entanto, diversos desentendimentos entre os Conselheiros. Em alguns Conselhos ela é o carro-chefe das ações dos Conselhos, em outros é rechaçada por certos Conselheiros não entenderem que a finalidade do Conselho seja a de mera assistência. Há Conselhos que se concentram em auxiliar as unidades com recursos materiais, com a construção de galpões, de salas de aula, salas para bibliotecas, reformas prediais, reformas em celas, auxílio na elaboração de festas em datas comemorativas nas unidades prisionais (natal, páscoa, dia dos pais, dia das crianças, dia das mães) e ainda outras intervenções assistenciais, como doações de

remédios, cobertores, colchões, roupas, produtos de higiene pessoal e outros materiais para as unidades prisionais.

Um exemplo, dentre tantos outros Conselhos que realizam estas atividades, é o do Conselho da Comunidade de Cáceres (MT)⁶³. Este Conselho auxiliou na reforma de três salas de aulas. Fez doações de televisores para as mesmas salas de aula, de cobertores, de materiais para horta, além de participar da construção de um campo de futebol, da distribuição de remédios e de outras atividades similares. Dê se ressaltar que o Conselho da Comunidade de Cáceres (MT), apesar do auxílio com as estruturas físicas das unidades, não deixa de afirmar que esta atribuição é do Poder Público e não do Conselho da Comunidade. Como informado, muitos Conselhos acabam por auxiliar diante da completa inatividade do Poder Público (a necessidade é tanta que não se pode esperar a ação administrativo-governamental). O que não pode ocorrer é que estes auxílios sejam contínuos, duradouros, sem medidas apropriadas tomadas em conjunto para se coibir o descaso e a impunidade quanto às irregularidades.

Para Feu Rosa (1995, p. 204), a atribuição de “apoio material” seria uma das contribuições da sociedade para com os reclusos. Para o autor os Conselhos da Comunidade deveriam proporcionar aos presos, igualmente, “força”, “incentivo” e “apoio moral”. Assim, a questão *imaterial* estaria envolvida como uma atribuição dos Conselhos da Comunidade não expressamente declarada. Esta imaterialidade, portanto, seria estabelecida a partir de contornos morais.

Segundo Rosa e Garcia (2002, p. 213) a questão da diligência de recursos materiais e humanos não ficou estabelecida adequadamente na lei, não se exemplificou quais recursos seriam estes. Para esta autora (2002, p. 213), não seriam outros os recursos materiais senão roupas, calçados, materiais de higiene ou mesmo os destinados aos familiares dos sentenciados. Quanto aos recursos humanos, seriam os de caráter assistencial, com o auxílio de médicos, dentistas, psicólogos e outros profissionais. Apesar de não identificados os recursos, a LEP discrimina as assistências que devem ser prestadas aos sentenciados e aos egressos, e ali se pode encontrar um parâmetro para poder definir quais recursos são estes referentes aos Conselhos da Comunidade.

⁶³ Disponível em: <<http://conselhodacomunidadedecaceres.blogspot.com.br>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

Muito importante, no entanto, que os recursos, sejam materiais ou humanos (de preferência os dois), sejam obtidos via parcerias com entidades e não simplesmente fornecidos diretamente pelos Conselhos da Comunidade. Os Conselhos conseguem as parcerias e depois apenas fariam com que estes recursos chegassem às unidades. Pode-se recorrer à Resolução 154-2012 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que prevê o repasse de recursos a entidades que atuem com assistência à execução penal. Assim, o Conselho da Comunidade pode indicar ao juiz quais entidades atuam ou atuarão com estas assistências, conseguindo que os repasses para estas entidades sejam feitos. Isso não quer dizer que os Conselhos da Comunidade vão ser unidades gestoras do repasse destes recursos advindos das penas pecuniárias. Esta sugestão é para que se consigam mais parceiros e se efetive a questão da assistência, que, repita-se, não deve ser imutavelmente prestada, em regra, diretamente pelos Conselhos da Comunidade.

De qualquer maneira a indicação em geral feita pelos próprios Conselhos, é a de que este auxílio material ou humano não seja mesmo “perene”, isto é, que a prestação de auxílios aos sentenciados seja apenas emergencial, para algo extremamente inadiável, para que o Estado “não deixe de assumir suas responsabilidades”. Assim está explícito na *Carta de Cuiabá*, elaborada em 2008 a partir do Encontro Regional de Conselhos da Comunidade do Centro-Oeste⁶⁴.

Caberá, evidentemente, no caso de constatação de falta de recursos humanos e materiais, a elaboração de relatório minucioso quanto aos recursos ausentes, bem como a indicação para que se proceda à imediata aquisição dos recursos materiais que estão em falta e que se efetive a contratação imediata de profissionais para o estabelecimento, sob pena de responsabilização das autoridades administrativas que se omitirem. Também neste caso de insuficiência reiterada de recursos materiais e humanos mínimos e indispensáveis caberá firmar um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC).

⁶⁴ *Carta de Cuiabá*. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B5F413A1C-D177-49D4-A7F8-EA29BAB99238%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em 27 jul. 2014.

Se os Conselhos, ao constatarem a falta de recursos, sempre se mobilizarem para que estes recursos sejam adquiridos, estarão sendo incoerentes com a própria atividade de fiscalização dos cárceres, auxiliando na resolução das irregularidades enquanto deveriam sim denunciá-las. Os Conselhos devem cobrar resoluções por parte do Poder Público, fazendo com que este grave problema de escassez de recursos materiais e humanos não se eternize, em vez de resolvê-lo no lugar do Poder Público.

Wolff (2010, p. 36) indica ainda que o sentido deste quarto inciso em análise é o de que os Conselhos da Comunidade tenham o compromisso de prover recursos. Para esta autora é mais do que conhecida a situação de carências de todas as ordens nos presídios do país, desde estruturas físicas, recursos materiais e também quanto às assistências nos âmbitos da saúde, trabalho e educação. Nos dizeres da autora, está-se diante de um *estado constante de emergência*, colocando sob a responsabilidade da sociedade o suprimento destes recursos, tornando a participação dos Conselhos da Comunidade *restrita* (por ser meramente supridora de recursos), sem contar ainda que estas necessidades deveriam ser supridas pelo Estado (2010, p. 36). Wolff critica este *papel secundário* disposto pela lei para os Conselhos da Comunidade (2010, p. 38).

A crítica ao assistencialismo como atividade por parte dos Conselhos da Comunidade por vezes é contumaz. Não se descarta o entendimento de que os Conselhos não devam realizar tal tarefa, mormente em se tratando da quantidade de reclamações sobre o sistema prisional com relação à ausência ou à insuficiência de recursos materiais e humanos.

Outros Conselhos, por vezes, auxiliam ainda em questões fora da unidade prisional, como a distribuição de cestas básicas⁶⁵ e outros recursos materiais para famílias de presos.

⁶⁵ Por exemplo, o Conselho da Comunidade de Campos Novos (SC). Disponível em: <<http://conselhodacomunidadecn.blogspot.com.br>>. Acesso em: 30 jul. 2014.

Conselhos há, entretanto, que ajudam entidades que não têm ligação direta com o sistema prisional, numa espécie de concentrador e gestor local de recursos para a divisão entre entidades⁶⁶, tarefa que, *a priori*, deveria ser realizada pelo Juiz da Execução, já que os recursos advêm de penas pecuniárias. Esta atribuição não compete aos Conselhos, já que estes precisam se concentrar em suas atividades, que não são poucas como sugere enganosamente o enxuto texto da lei.

Existem os casos de repasses de recursos para entidades⁶⁷ que recebem prestadores de serviços à comunidade, como forma de incentivo para que esta pena seja mais aplicada e se tenha mais locais para recebimento dos prestadores de serviços (ou os chamados também “cumpridores”).

Marques Junior⁶⁸ indica que esta questão de se ficar responsável pelo cadastramento de entidades assistenciais que serão beneficiadas e da gerência dos encaminhamentos de gêneros alimentícios, materiais e remédios e outros gêneros arrecadados judicialmente seria atribuição do Conselho da Comunidade. Para este mesmo autor, o Conselho da Comunidade seria o receptor das penas pecuniárias, exercendo o repasse às comunidades conforme a necessidade e a urgência. Como informado, esta atribuição não é do Conselho da Comunidade. Esta atividade compete ao Poder Judiciário. O Conselho da Comunidade pode ser um dos beneficiários destes recursos, mas não o gestor de penas pecuniárias nem de penas convertidas em espécie.

⁶⁶ Por exemplo, o Conselho da Comunidade de Campos Novos (SC), com relação à distribuição de recursos para diversas entidades. Disponível em: <<http://conselhodacomunidadecn.blogspot.com.br/search?updated-max=2014-02-17T09:08:00-03:00&max-results=5>>. Para se obter a relação geral das entidades beneficiadas com a distribuição em um determinado período pelo Conselho da Comunidade de Campos Novos (SC): <<https://docs.google.com/file/d/0BxTKGh3kCEXGVms4VHAtM2lnVVk/edit?pli=1>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

⁶⁷ Como realizado pelo Conselho da Comunidade de Ituporanga (SC). Disponível em: <http://www.ccci.org.br/?pg=mostra_noticia&id=11>. Acesso em: 28 jul. 2014.

⁶⁸ MARQUES JUNIOR, Ayrton Vidolin. **A participação da comunidade na execução penal**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/10447/a-participacao-da-comunidade-na-execucao-penal>>. Acesso em: 18 ago. 2014.

Contrariamente ao posicionamento aqui aventado está a *Carta de Irati*, elaborada em 2013 no II Encontro Estadual dos Conselhos da Comunidade do Paraná, que contou com a participação da Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná. Está previsto no item 6 desta Carta⁶⁹ que os Conselhos da Comunidade organizem cadastro das entidades que queiram pleitear recursos das penas pecuniárias, bem como analisar e aprovar os projetos encaminhados por estas entidades, preferencialmente nas áreas de prevenção da criminalidade e promoção dos direitos dos presos, familiares e egressos, para posterior destinação dos recursos.

Aos Conselhos da Comunidade não caberia também a finalidade de filtrar o endereçamento destes recursos, por ser uma atividade, *a priori*, Judicial. Isso também demandaria tempo considerável, impossibilitando que os Conselhos cumprissem com suas incumbências legais. Não se pode esquecer que o serviço prestado pelos Conselheiros é voluntário e, só pelas atribuições já previstas aos Conselhos, o tempo a ser despendido não é pequeno. Pode-se tratar melhor desta questão mais adiante, quando se discutir a questão dos recursos para os Conselhos, em especial diante da existência da Resolução CNJ nº 154, de 2012, que regulamenta a questão de distribuição de recursos advindos dessas penas.

De qualquer maneira, em resumo, a questão de auxiliar com recursos materiais e humanos deve ser subsidiária, como afirmado antes. Deve incrementar os recursos materiais e humanos das unidades, não supri-las. Assim, afirma Losekann (2010, p. 56) que os Conselhos exerceriam, diante das dificuldades estruturais, pressão sobre o Estado, exigindo deste as mudanças de realidade necessárias, de modo que se cumpra a Constituição Federal e as leis nas questões de execução penal. Também Losekann (2010, p. 56) afirma a posição de que o trabalho assistencialista realizado pelos Conselhos da Comunidade poderá desestimular o Estado a cumprir com seus deveres, gerando por consequência uma acomodação estatal, que para o autor seria prejudicial para se alcançar outros fins mais importantes dos Conselhos da Comunidade.

⁶⁹ *Carta de Irati*, item 6. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B5F413A1C-D177-49D4-A7F8-EA29BAB99238%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

Por isso, não é demais ressaltar que uma incumbência se antepõe a esta de prover as unidades com recursos: os Conselhos devem exigir que o Estado execute sua parte de maneira adequada e *suficiente*.

À primeira vista, apesar de todas estas ressalvas, determinadas ações consideradas assistencialistas podem ter uma conotação bem diferente, mas sempre deixando esclarecida a questão de que o Conselho da Comunidade vem em busca de complementar o que já existe nas unidades. Assim, a construção de novos espaços na unidade (como salões de convivência, salas de aula, bibliotecas, videotecas, espaços para o labor, quadras poliesportivas, anfiteatros, hortas, etc), além dos espaços mínimos adequados, ou a reforma de espaços não valorizados pela administração prisional dos Estados, podem fazer muita diferença para os sentenciados. Neste sentido, por exemplo, a recriação de espaços mal utilizados na unidade, espaços que antes não eram utilizados ou eram utilizados em prejuízo dos sentenciados, passariam a serem utilizados em prol deles.

Esta vertente de remodelagem do espaço e da arquitetura prisional é pouco discutida quando se refere aos “recursos” que os Conselhos podem levar às unidades. Uma arquitetura e uma revitalização de espaços prisionais têm sempre o condão de tornar os mesmos espaços em locais que não lembrem uma prisão, ou que gerem este efeito. A alocação de espaços mal utilizados passa a determinar um incremento de espaços positivos na unidade, aumentando os contatos dos sentenciados com outras formas de intervenção que não sejam paredes cinzentas e exclusivas (de espaços inutilizados) dos cárceres.

2.3.2. As atribuições dos Conselhos da Comunidade segundo a Resolução CNPCP - 10, de 08 de novembro de 2004, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Além das atribuições previstas na Lei de Execução Penal (LEP), existem outras, dispostas em diversos locais, seja em documentos oficiais como a Resolução 10-2004, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), que será analisada neste item, no Código de Processo Penal ou mesmo em disposições particulares, dentro de Estatutos Sociais e Regimentos Internos dos Conselhos da Comunidade.

Na verdade, esta miscelânea de atribuições pode ser altamente prejudicial. Confundem quanto às finalidades dos Conselhos, deixam os beneficiários das ações dos Conselhos sem saber de que maneira encarar este órgão. Para que mesmo serve um Conselho da Comunidade? Serve para vigiar, para auxiliar o Estado com recursos, serve para garantir o controle social da pena, para a ressocialização, para a reintegração social, para averiguar se os liberados condicionais estão cumprindo as condições da sentença concessiva, para atuar com penas restritivas de direitos? Enfim, a lista de atribuições parece não terminar. É preocupante esta situação porque torna instável o órgão, imprevisível, e de local para local se pode verificar diferenças extremas nas formas de atuação. Perde-se a identidade. Um órgão que está previsto em lei federal passa a adquirir contornos regionais e até locais.

As atribuições que se comentará neste item estão dispostas em vários incisos do artigo 5º da citada Resolução. Os quatro primeiros incisos repetem literalmente as disposições dos incisos do artigo 81 da LEP. A diferença da Resolução para a lei, que se traduz em qualidade, é que o inciso I da Resolução acrescenta à vaga atribuição de *visitar mensalmente os estabelecimentos penais* a proposição à autoridade competente para a adoção das medidas adequadas, na hipótese de eventuais irregularidades.

Incrementos como este são fundamentais para os Conselhos da Comunidade, pois conferem uma finalidade mais objetiva à incumbência “visitar mensalmente os estabelecimentos penais da comarca”. Aqui, na Resolução, está previsto que os Conselhos visitem os estabelecimentos (e os serviços) para fiscalizar (controle social da pena *e dos serviços*), cabendo até a sugestão de medidas (o que torna mais nítida a disposição para o desenvolvimento de uma função política na atuação do Conselho).

Assim, o aspecto importante da Resolução é que ela esclarece alguns itens obscuros da LEP e propõe novas atribuições que são plenamente compatíveis com as incumbências já conhecidas, e abre caminho para proposições com reintegração social e reinserção social. Esta Resolução, ao mesmo tempo em que se apresenta para aclarar (ao menos alguém esclareceu, deu um primeiro norte), também incrementa confusões de atribuições.

A primeira incumbência da Resolução totalmente diferente da LEP está no inciso V, artigo 5º. O texto do inciso diz “*colaborar com os órgãos encarregados da formulação da política penitenciária e da execução das atividades inerentes ao sistema penitenciário*”. Este inciso é importante e inovador, mas não isento de crítica. A mesma crítica recorrente das incumbências dos Conselhos da Comunidade feita para a LEP: o inciso é vago. Colaborar como? De quais maneiras? Para quais atividades? Enfim, muitas perguntas ficam sem respostas. Cabe novamente analisar as práticas para dar contornos mais concretos a estas incumbências.

Ademais, registre-se aqui uma peculiaridade dos Conselhos da Comunidade: a vagueza das disposições sobre estes órgãos. Tais órgãos, na verdade, são autodetermináveis, têm suas próprias escolhas, de acordo com as escolhas dos seus dirigentes do momento. Esta possibilidade de inventar e de se reinventar em cada localidade (a cada nova gestão), de atuar da maneira que melhor lhes aprouver, desde que aprovado pela autoridade (juiz, promotor) e pelo próprio Conselho, é característica marcante dos Conselhos da Comunidade.

Retomando a discussão deste inciso, pode-se perceber que ele é, apesar de vago, inovador. Diante da possibilidade dos Conselhos em atuar em várias frentes, esta é mais uma que se abre no horizonte dos Conselhos da Comunidade. Ademais, é uma proposta feita há anos pelos Conselhos país afora.

Pela leitura do inciso acima, percebe-se que a colaboração está delineada em duas frentes: uma com os órgãos responsáveis pela elaboração de política penitenciária e a outra com órgãos que executam as penas. No primeiro caso, anseio de muitos Conselhos e mais condizente com uma proposta adequada de atuação para os Conselhos, podem ser feitas diversas considerações sobre a aplicabilidade da proposta. Reitera-se que os Conselhos não devem atuar como executores de penas.

A expressão “colaboração com os órgãos que têm por incumbência a elaboração de política penitenciária” demanda um questionamento: quais são estes órgãos? Na verdade, o órgão mais elementar é o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (artigo 62 e seguintes da LEP), ligado ao Ministério da Justiça.

O ideal seria que os Conselhos da Comunidade ocupassem uma ou mais vagas de Conselheiros no Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), já que o artigo 63 da LEP prevê de forma livre a presença de “representantes da comunidade” (seria mais adequado se houvesse previsão expressa no sentido de que uma ou mais vagas deveriam ser preenchidas por Conselheiros da Comunidade). Assim, participariam os Conselhos da Comunidade mais diretamente da formulação de políticas penitenciárias.

Poderia haver também o envio de relatórios e de sugestões dos Conselhos da Comunidade diretamente para o CNPCCP, como fazem os Conselhos Penitenciários dos Estados (artigo 69 e seguintes da LEP). Os Conselhos da Comunidade poderiam enviar relatórios, atender a pesquisas do CNPCCP, serem consultados por este Conselho Nacional.

Evidentemente que os Conselhos poderiam participar com a execução das penas, no que se refere à reintegração social e outras atividades similares, e, assim, obterem maior acesso ao Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN, artigo 71 da LEP), órgão executivo da política penitenciária nacional, em recursos e execução de projetos mais amplos. Aos Conselhos da Comunidade poderia ser ofertada maior atenção por parte do DEPEN, embora os esforços do DEPEN com os Conselhos da Comunidade não são inexpressivos, seja nesta questão de recursos seja na questão de conceber para os Conselhos um lugar de destaque na execução e formulação das políticas penitenciárias.

Nestes termos, os Conselhos da Comunidade não somente seriam executores de políticas, mas colaboradores da construção de novas políticas. Poderia auxiliar a extirpar políticas retrógradas que geram efeitos indesejáveis para a sociedade em geral, como o encarceramento em massa.

Há também a proposta (que não é desta Resolução) do Conselho se organizar no sentido da elaboração de projetos de lei nos Estados, e até nacionalmente, especialmente agora com a criação de Federações de Conselhos da Comunidade nos Estados, como ocorreu nos Estados do Paraná e do Rio Grande do Sul. No Estado de São Paulo, por exemplo, um projeto de lei pode ser apresentado pelo Procurador Geral de Justiça (a partir de uma proposta que pode ser feita pelos Conselhos da Comunidade) e pela sociedade (obtidos 0,5% das assinaturas do eleitorado estadual, que está por volta de 110 mil pessoas).

Outra forma de participação política é a presença de Conselheiros da Comunidade em Grupos de Trabalho no legislativo, executivo e judiciário, participando da formulação das políticas, das leis e da aplicação das leis de modo mais efetivo. Estes Grupos são formados especialmente em órgãos executivos, mas ainda parece muito distante o dia em que permitirão ou convidarão um Conselheiro da Comunidade para tomar parte destes grupos propositivos, mormente quando formados por executivos dos Estados. Já os Grupos formulados em esferas federais, como no DEPEN ou CNPCP, poderiam sim prever a presença obrigatória de Conselheiros da Comunidade, sempre que tais grupos sejam estabelecidos. Estes Grupos de Trabalho geralmente têm finalidades propositivas sobre alterações e criações de leis e de outras normatizações que regulem as atividades de determinada área, no caso, a penitenciária, a executivo-penal.

Quanto aos assuntos específicos em que os Conselhos da Comunidade poderiam colaborar neste sentido político, pode ser citada especialmente a reintegração social, mas também outras questões: quanto aos egressos penitenciários, quanto aos familiares de sentenciados e familiares de egressos prisionais, a assistência quanto à preparação para a liberdade e após o cumprimento de pena, a fiscalização da execução da pena e sobre os direitos humanos dos sentenciados e familiares.

No entanto, este inciso em debate pode deixar alguma dúvida quanto ao aspecto propositivo, pois ele diz “colaborar com os órgãos encarregados de formular a política penitenciária”, e não diz “colaborar com a formulação da política penitenciária” junto aos órgãos incumbidos para tanto. O que quer dizer que a participação dos Conselhos neste caso seria algo secundário, sem uma participação direta na elaboração das políticas penitenciárias. Este inciso, portanto, pode dar a entender uma atuação mais restrita, se assim se quiser interpretá-lo, o que não parece mais adequado, em razão da indispensável participação direta da sociedade para o êxito de qualquer política criminal e penitenciária.

Este sentido mais restritivo da participação, tal como meros colaboradores (coadjuvantes), está previsto no Manual “Conselhos da Comunidade”, de 2008, da seguinte maneira: o papel seria o de representação da comunidade na implementação das políticas

penais e penitenciárias no âmbito municipal⁷⁰. Ou seja, restringe-se o âmbito de atuação para os limites municipais, além de incluir os Conselhos somente na fase da implementação, ou seja, na fase meramente executiva de políticas *já* estabelecidas.

Ao se analisar, contudo, o que os próprios Conselhos e a doutrina propõem, vislumbra-se que esta participação em políticas (inclusive na formulação delas) está presente nas proposições feitas aos Conselhos da Comunidade. É um anseio de muitos Conselheiros, por sinal.

Segundo Wolff (2010, p. 38), muito apesar da indefinição quanto ao papel dos Conselhos da Comunidade, estes órgãos seriam espaços de representação e participação política da sociedade no que se refere à prisão. Assim, para esta autora, o que se tem é algo propositivo, assim entendida a questão desde o início, da formulação das políticas.

Na *Carta de Brasília*⁷¹, elaborada no I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade em 2012, está previsto no item 33: *Que os Conselhos da Comunidade, enquanto órgãos de controle social, sejam participantes da construção de políticas e projetos penitenciários, tendo a Ouvidoria do DEPEN como o canal formal de comunicação com os conselhos.*

⁷⁰ Cartilha **Conselho da Comunidade**, Departamento Penitenciário Nacional, 2008, p. 23. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=NN&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B73E7AF80-64A6-4EDE-92A3-0E2CF3A47B7B%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 04 ago. 2014.

⁷¹ *Carta de Brasília*, p. 7, I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade, Brasília, 2012. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=NN&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B73E7AF80-64A6-4EDE-92A3-0E2CF3A47B7B%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 04 ago. 2014.

O item 9 da *Carta de Salvador*⁷² (Encontro Regional de 2008) prevê a proposta de elaboração, por parte dos Conselhos da Comunidade, de relatórios e proposições para serem encaminhadas aos chefes do Executivo, para Deputados e Vereadores, para que possam ser incluídas as demandas dos Conselhos da Comunidade nas propostas legislativas, de modo a inserirem políticas públicas para o atendimento dos sentenciados e seus familiares, inclusive com a participação dos Conselhos nas sessões plenárias de votação e execução da lei orçamentária. Acrescente-se a presença na discussão e aprovação de leis do interesse das atribuições dos Conselhos da Comunidade.

A necessidade do envolvimento dos Conselhos da Comunidade com a formulação de políticas penitenciárias está prevista no Relatório Final do Grupo de Trabalho do Conselho Federal de Serviço Social (CFSS), de 2011. Há a proposição, neste Relatório também, de que o Conselho da Comunidade seja entendido como um *Conselho de Políticas Públicas*⁷³, além da já conhecida característica de *Conselho de Controle Social* (controle social da pena).

De qualquer maneira, desde 2004 há uma omissão dos órgãos responsáveis pela elaboração de políticas públicas em efetivar e esmiuçar este inciso da Resolução 10-2004 do CNPCP, que prevê tal colaboração “política” dos Conselhos da Comunidade. Em verdade, os Conselhos poderiam iniciar sua “colaboração” *a partir dos meios que já estão disponíveis*, independentemente de qualquer participação expressa e formal. Assim, podem os Conselhos mobilizar a sociedade para novas posturas, para novas políticas. Começar a criar a política justamente onde ela nasce, no plano das ideias e da conscientização, antes mesmo do plano propositivo de alterações legais e regulamentares, promovendo espaços de discussão junto à sociedade e ao cárcere, bem como contando com a participação das universidades, difundindo novas propostas e novas posturas para a questão penitenciária.

⁷² *Carta de Salvador*, item 9. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B5F413A1C-D177-49D4-A7F8-EA29BAB99238%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

⁷³ Relatório Final do Grupo de Trabalho *Conselhos da Comunidade* do Conselho Federal de Serviço Social. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/Relatorio_final_GT_Conselho_da_Comunicade>. Acesso em 09 ago. 2014.

Igualmente, os Conselhos deveriam tomar parte (sem ser chamados) das discussões de alterações legislativas. Veja o caso recente da discussão e aprovação da redução da idade para a responsabilização penal. Não podem deixar de se posicionar diante destas questões. Nem por isso se posicionará necessariamente como a sociedade punitivista, pois aí estaria silenciada de vez a voz dissonante, a voz que pode destoar da noção punitivista e repressora da execução penal e da pena. Ademais, a considerarmos a forte presença de contextos morais e religiosos a ditar os rumos do Conselho (e da suas conscientizações, suas ideias), não será de se estranhar que Conselheiros da Comunidade venham a público para apoiar propostas repressoras e/ou moralizantes.

O fomento à discussão pública está inserido no inciso seguinte da Resolução 10-2004 do CNPCP, que prevê para os Conselhos da Comunidade a incumbência de: *realizar audiências com a participação de técnicos ou especialistas e representantes de entidades públicas e privadas*. Esta atividade está no âmago de qualquer formulação de políticas. E não só a questão da criação de espaços de discussão e conscientização para novos rumos na política penitenciária. Este inciso pode ser interpretado muito além. Pode significar outras formas de encontros com a sociedade nas questões dos Conselhos da Comunidade. Da sociedade incluída com a sociedade excluída.

Estas “audiências” ou “encontros” poderão contar com a participação de técnicos e especialistas (ligados às áreas prisionais de interesse, como educação, trabalho, saúde, laborterápica, direitos humanos). Também devem participar entidades públicas e privadas (o que inclui entidades ligadas às mesmas áreas ou ainda a outras áreas, que queiram participar da questão prisional ou dos egressos e familiares de egressos e sentenciados). Dentre estas entidades, sem dúvida, deverão estar presentes entidades de direitos humanos. Quanto às entidades públicas, especialmente as ligadas às atividades importantes na execução da pena, sejam municipais, estaduais ou federais, bem como autarquias, empresas e fundações públicas, nas áreas econômicas, de desenvolvimento social, de bem-estar social, de educação, trabalho e emprego, industriais, comerciais, de defesa dos direitos de minorias e assim por diante.

Importante será a presença de juízes e promotores engajados na defesa dos direitos humanos e na promoção e incentivo de ações de ressocialização e de reintegração social.

As universidades devem acompanhar e se possível auxiliar os Conselhos da Comunidade nestes encontros. A universidade deve ter lugar especial na realização desta incumbência, se possível, devendo participar ativamente do desenvolvimento destes encontros.

A frequência destas atividades é assunto a ser observado. De nada adianta a esporádica destes encontros.

Embora se tente aqui fazer algumas sugestões, o inciso não define como serão estes encontros, deixando margem para que a criatividade dos Conselheiros possa determiná-los: de que maneiras ocorrerão, a frequência, onde serão realizados. Tudo deverá ser previamente debatido em cada Conselho.

Uma forma de encontro nos moldes deste inciso poderá ser feito com egressos do sistema prisional, mais representantes de entidades públicas e privadas, técnicos e especialistas e, é claro, os Conselhos da Comunidade e a Universidade. O Grupo de Diálogo Universidade, Cárcere, Comunidade – o GDUCC, atividade de extensão da Universidade de São Paulo – USP, que faz encontros com sentenciados, técnicos e estudantes universitários, é um exemplo de modelo de como estes encontros poderiam ocorrer. A proposta específica, no caso de se adotar o GDUCC como parâmetro, no entanto, seria realizar estes encontros, embora seguindo os moldes do GDUCC, com familiares de sentenciados e egressos, além de sentenciados em regime aberto ou em suspensão condicional da execução da pena e pessoas apenadas com penas restritivas de direitos. Por certo, não uma participação “obrigatória”, decorrente de uma “condição” de sentença judicial. Participação decorrente do aceite de um convite feito às pessoas pelo Conselho da Comunidade. Assim, se promoveria debates e discussões saudáveis em que a sociedade poderia se defrontar com a voz dos egressos, dos sentenciados e dos familiares destes de forma horizontal, simétrica. Todos, nestes encontros, teriam a possibilidade de conversar, de dialogar. O GDUCC, tal como ocorre nos cárceres, será mais detalhado no capítulo quinto.

A atividade de reintegração social deve continuar fora do âmbito carcerário. Estes encontros podem se tornar uma das principais atividades para a consecução da reintegração social fora do ambiente carcerário. Braga (2012, p. 356) salienta, ao discutir a questão

dialógica dentro do cárcere, que a (re)integração social difere das ideologias de reabilitação porque parte do pressuposto de que as partes que se comunicam (espera-se) saiam transformadas, a partir da experiência destes encontros. O que se almeja, portanto, de encontros que ocorram fora do cárcere, com a sociedade, técnicos, egressos do sistema prisional e familiares de egressos e de sentenciados e com outros sentenciados, é que ocorra ao menos esta possibilidade (este instante, este momento) de se atentar para o outro, de ouvir o outro com respeito e simetria, além de não prejudicar o discurso de quem fala (seja um ex-sentenciado, um familiar ou alguém da sociedade que não tenha sido punido criminalmente). A aproximação de egressos e da sociedade é fundamental, tanto quanto a de sentenciados em cumprimento de pena e a sociedade.

Evidentemente que esta proposta deve ser elaborada de forma minuciosa, e deve contar com a participação (e talvez, a coordenação adjunta) da universidade. Ressalta-se que estes encontros não se prestam para mostrar à sociedade que o egresso se recuperou, ou que ele “está dando o testemunho de como foi ruim ter cometido um delito”, ou, muito menos, “de mostrar à sociedade a necessidade de não se cometer delitos” levando um “exemplo vivo” para demonstrar as consequências reais do descumprimento da lei penal. Está-se a falar de encontros para se *dialogar*, jamais para definir quem será o exemplo a ser seguido e o exemplo a não ser seguido. É preciso muito cuidado, portanto, com proposições moralizadoras de qualquer ordem. Neste sentido de diálogo, o excesso de participantes pode ser ruim. Pequenas rodas de discussões são muito mais proveitosas. Grandes plateias, pequenas interações. O que vale aqui é a interação face a face.

Em campanhas, palestras e qualquer tipo de veiculação de ações e atividades dos Conselhos da Comunidade, será preciso se atentar para a corresponsabilidade da sociedade nos comportamentos problemáticos, e não somente ficar nas questões de “mudar a visão da sociedade sobre o encarcerado”. A sociedade deve crescer ao seu “modo de ver as coisas” o que os sentenciados têm a dizer. Sem um diálogo, isto não será possível. Além de fazer com que a sociedade “conheça mais do cárcere”, que o conheça não pelo discurso oficializado, mas tanto quanto pelo discurso dos próprios sentenciados.

Outro modelo é o de encontros com base em eventos como seminários e congressos, organizados juntamente com a Universidade. Os Conselhos poderiam promover debates científicos a partir destes seminários, incentivar novas publicações de

artigos e aumentar a discussão acadêmica em torno do cárcere e dos próprios Conselhos da Comunidade. Encontros teóricos e práticos, com exposições de ações, programas ou projetos realizados ou propostas destes. Oficinas em grupos, rodas de discussões, enfim, atividades fundamentais para os Conselhos da Comunidade na interface entre o encarceramento e a sociedade em liberdade.

A realização de seminários e debates com a sociedade é citada em encontros regionais dos Conselhos da Comunidade (Carta de Cuiabá, Carta de Salvador, Carta de Porto Velho), bem como a promoção de debates com a sociedade civil de modo a enfrentar a cultura do preconceito e da estigmatização (Carta de São Paulo) e a realização de campanhas com a sociedade (Carta de Porto Velho). A Carta de Salvador prevê ainda a realização de conferências para a exposição das atividades dos Conselhos da Comunidade e o contínuo debate sobre as questões penitenciárias⁷⁴.

A realização de encontros fora do cárcere pelos Conselhos da Comunidade enquadra-se na criação do que se chamou “espaço público alternativo”, espaço este sugerido por Mathiesen e que nos informa Braga (2012, p. 54). Este espaço público seria alternativo ao espaço “superficial” consolidado pelos meios de comunicação de massa, que “[...] vendem violência como entretenimento” (BRAGA, p. 109).

⁷⁴ Fundamentos e Análises sobre os Conselhos da Comunidade, p. 163. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=NN&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B73E7AF80-64A6-4EDE-92A3-0E2CF3A47B7B%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 24 ago. 2014.

Estes encontros fora do cárcere não são novidade. Braga salienta (2012, p. 96), citando Gilles Deleuze e Michel Foucault e o Grupo de Informações sobre as Prisões (G.I.P.), na França, a realização de encontros exteriores ao cárcere pelo G.I.P. Estes encontros tinham um formato interessante, chamado de “confissão pública”, onde os egressos do sistema prisional se encontravam com a população local da cidade em que eles cumpriram suas penas. Nestes momentos os egressos diziam sobre a experiência prisional que tiveram, produzindo o que foi denominado de “crítica específica”. Braga (2012, p. 96) alerta que nestes encontros as pessoas da sociedade não se colocariam no lugar dos presos, mas sim conheceriam suas condições e respeitariam seus discursos, não diriam nada por eles, mas dariam condições para que eles verbalizassem suas vivências na prisão.

Outra forma interessante informada por Braga é a feita por Papendorf (2006, p. 130, *apud* em BRAGA, 2012, p. 106). Segundo esta autora, Papendorf propõe o que ele chama de comunicação dos presos com o “público ativo”, que seriam as instituições que transitam entre os presos e o público em geral, dentre elas as entidades defensoras das perspectivas dos presos, incluso aqui os Conselhos da Comunidade e parceiros, proporcionando com isso o “contato horizontal” com estes grupos ou pessoas, de modo a tornar o sentenciado *politicamente ativo*.

Não seria demasiado citar outros casos de geração de debates pela sociedade, através de programas de rádio, televisão, mídia impressa e outros meios de divulgação de uma sempre renovada forma de pensar o encarceramento e as atividades dos Conselhos da Comunidade.

Segundo Braga (2012, p. 194), seria importante a criação de instrumentos que dessem “voz” à sociedade civil e espaços onde houvesse a troca de experiências, em prol do crescimento de movimentos político-sociais, fortalecendo desta forma todos os grupos envolvidos.

Jovacy Peter Filho (2011, p. 134), por sua vez, fala em “debate público”. Para este autor, haveria de ocorrer um “processo de tomada de consciência” de atores que estão diante da realidade penitenciária que deveria se estender para fora do cárcere, chegando à arena que ele denomina de “debate público”, proporcionando com que a sociedade se identifique com os encarcerados e estes com a sociedade. Para tanto, o mesmo autor

(PETER FILHO, 2011, p. 178) indica a utilização de redes virtuais e organizações da sociedade civil como forma de sensibilizar e angariar maior representatividade na difusão destas propostas nos diversos setores da sociedade, da forma mais ampla que fosse possível, inclusive com o auxílio dos meios de comunicação de massa (como campanhas de conscientização televisivas, nos rádios e mídias impressas), assim como o uso de ferramentas virtuais. De fato, a responsabilidade do Conselho da Comunidade é enorme, ou seja, especialmente ao falar para a sociedade, para os sentenciados (a responsabilidade aqui é a que decorre do que o Conselho diz à sociedade), enquanto parcela da sociedade que em tese tem “conhecimento de causa” do sistema prisional, que vai ao cárcere e que supõe-se esteja autorizada a tomar determinados posicionamentos.

Conforme a compilação feita em 2011 sobre os encontros regionais no livro *Fundamentos e análises sobre os Conselhos da Comunidade*, a criação de *sites* e páginas da internet é citada como um bom instrumento para os Conselhos nas Cartas de Cuiabá e de Salvador⁷⁵. Aliás, as páginas de redes sociais (como ocorre no caso do *facebook*, muito utilizado pelos Conselhos da Comunidade) e a construção de *blogs* são bem aproveitadas pelos Conselhos da Comunidade. A questão pendente sobre os *blogs* e *sites* é a divulgação deles, que deve ser feita de forma a se angariar mais acessos aos seus conteúdos. Outra forma é a criação de grupos de discussão na internet (*e-groups*), já existentes sobre alguns Conselhos da Comunidade.

⁷⁵ O texto *Fundamentos e Análises sobre os Conselhos da Comunidade* também está disponibilizado em meio eletrônico. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=NN&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B73E7AF80-64A6-4EDE-92A3-0E2CF3A47B7B%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 24 ago. 2014.

Já é algo tradicional, na última década, que os Conselhos da Comunidade se encontrem regularmente (entre si). Já são diversos os encontros regionais realizados e um encontro nacional realizado em Brasília em 2012. Estas atividades são igualmente essenciais.

Para Losekann (2010, p. 63) os Conselhos da Comunidade, articulados com os demais órgãos de governo e da sociedade civil (inclusive as Universidades), poderiam promover palestras e encontros sobre a execução penal, editar cartilhas e realizar esclarecimentos à sociedade.

A única ressalva é a presença de órgãos de governo nestes encontros, fazendo com que se retorne aos modelos tradicionais de encontros ou nos moldes de seminários, onde as autoridades ditam o rumo das discussões, onde existe muita formalidade, muita veneração a tais “autoridades”. Nestes encontros que são propostos aqui, ao contrário, todos serão “autoridades” em suas falas (seja um egresso, seja uma pessoa da sociedade). Terão suas falas o mesmo peso da de qualquer pessoa que ali fale. Debates e discussões, de preferência em rodas de pessoas, sem composição de “mesas das autoridades”, sem “debatedores” e sem “palestrantes convidados”. Sem os quase insuportáveis momentos inacabáveis das apresentações e dos “agradecimentos à mesa” (e à “presença na mesa”). Certamente que em seminários universitários, técnicos, a situação é outra, e este tradicionalismo, ainda que enfadonho, parece ser a tônica, mas já em encontros com a sociedade, é possível exterminar por vez com formalidades desnecessárias e bajulações de qualquer tipo, que, em verdade, nada incrementam nas discussões. Pelo contrário, estabelecem um não interessante pressuposto de validade e autoridade na fala do bajulado, do venerado. Estas formas tradicionais de se realizar encontros sugerem relações de poder e tem péssimas consequências na consciência de todos os presentes, como a suposição de que o discurso da autoridade, dos técnicos e mesmo dos Conselheiros seja o mais adequado e racional. Desqualifica-se automaticamente o discurso do sentenciado, do egresso.

Embora se tenha tantas formas de se incrementar este inciso, aos Conselhos da Comunidade caberá à questão da organização e programação internas para dar efetividade a ele, colocando em prática esta nova, desafiadora e importante possibilidade de atuação para os Conselhos da Comunidade.

O inciso VII do artigo 5º da Resolução em apreço diz que caberá aos Conselhos da Comunidade: *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.*

Este inciso reprisa incumbência determinada inicialmente pelo Código de Processo Penal, e que será analisada mais adiante no que se refere aos Conselhos da Comunidade.

Para Haroldo Caetano da Silva (2010, p. 23), a enumeração do artigo 81 da LEP, não sendo exaustiva, deixaria aberta a questão das incumbências dos Conselhos da Comunidade para que a legislação local ofertasse outras atribuições, desde que compatíveis com a finalidade dos Conselhos da Comunidade, e inclui, dentre estas possibilidades, justamente a observação cautelar e a proteção dos beneficiários do livramento condicional, segundo ainda o próprio artigo 139 da LEP.

O artigo 139 da LEP diz o seguinte, *in verbis*:

Art. 139. A observação cautelar e a proteção realizadas por serviço social penitenciário, Patronato ou Conselho da Comunidade terão a finalidade de: **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. **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.

Art. 143. A revogação será decretada a requerimento do Ministério Público, mediante representação do Conselho Penitenciário, ou, de ofício, pelo Juiz, ouvido o liberado.

Art. 144. O Juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público, da Defensoria Pública ou mediante representação do Conselho Penitenciário, e ouvido o liberado, poderá modificar as condições especificadas na sentença, devendo o respectivo ato decisório ser lido ao liberado por uma das autoridades ou funcionários indicados no inciso I do caput do art. 137 desta Lei, observado o disposto nos incisos II e III e §§ 1º e 2º do mesmo artigo.

O mesmo se diga sobre a suspensão condicional (da execução da pena), a presença dos Conselhos da Comunidade no artigo 158, § 3º, da LEP, bem como as funções de receber periodicamente os beneficiários, de acompanhar suas justificativas (sobre o cumprimento das condições, ocupações e afazeres, salários que recebe) e de comunicar à

autoridade (ou seja, o chamado “órgão de inspeção”) qualquer fato que acarrete a revogação do benefício, a prorrogação do prazo ou as cabíveis e necessárias mudanças das condições sentenciais (artigo 158, §§ 4º e 5º, LEP).

Cabe esclarecer que o regime aberto deveria ser cumprido na Casa do Albergado, estabelecimento que não existe. Os sentenciados no regime aberto deverão comparecer em juízo para justificar suas atividades, quando for solicitado (como informa o artigo 115, IV, da LEP)⁷⁶. Portanto, não é atribuição que deveria ser cometida aos Conselhos da Comunidade. É uma atividade judicial ou do Poder Executivo.

Interessante notar que esta atribuição é delegada à sociedade civil e aos Patronatos desde tempos remotos, como mostrado no item 2.1 deste capítulo, bem como a interessante e contraditória expressão “observação cautelar e proteção”. Como será possível observar e proteger ao mesmo tempo, sendo que esta observação pode levar a elaboração de um relatório que, por sua vez, poderá ocasionar a revogação do benefício de livramento condicional, como se vê pelo artigo 143 da LEP (que deve ser lido com o artigo 139, da LEP)?

Esta atribuição, com todas as licenças possíveis quanto a posicionamentos em contrário, não deve ser realizada pelos Conselhos da Comunidade. Estes órgãos não devem ser órgãos de observação dos sentenciados, mas de observação e fiscalização do Poder Público, dos juízes, dos promotores de justiça, das autoridades administrativas do sistema prisionais, dos agentes penitenciários. Não devem “observar” as pessoas em livramento condicional e muito menos “acompanhar” pessoas em cumprimento de pena em regime aberto em suspensão condicional da execução da pena. Todas estas atividades, ligadas diretamente à atividade policial e penitenciária, cabem ao Poder Executivo, em primeiro plano, ou até ao Poder Judiciário, em segundo plano, mas não aos Conselhos da Comunidade.

⁷⁶ O Conselho da Comunidade de Ituporanga (SC), segundo notícia veiculada no site da entidade, adquiriu *software* e equipamento de leitura biométrica para registrar a presença dos apenados em regime aberto, atividade diretamente conduzida pelo próprio Conselho naquela localidade. Disponível em: <http://www.ccci.org.br/?pg=mostra_noticia&id=24>. Acesso em: 28 jul. 2014.

O Conselho da Comunidade passaria a mero colaborador do aumento da vulnerabilidade do indivíduo perante o sistema de justiça penal se o “fiscalizar”, por “observar cautelarmente” o sujeito. Esta “observação cautelar” realizada pelos Conselhos da Comunidade ajudaria a aumentar as chances destas pessoas serem pegas e voltarem ao cárcere, enquanto os Conselhos poderiam, contrariamente a esta proposta, diminuir a vulnerabilidade destas pessoas se apenas os protegessem, os auxiliassem e dessem ao discurso destas pessoas um *status* de “discurso forte”.

Não é porque a lei estipulou algumas atribuições para os Conselhos que elas devem ser aplicadas se são verdadeiras afrontas às finalidades mais coerentes aos Conselhos da Comunidade, sempre considerando a participação da sociedade na execução penal.

Ao contrário, os Conselhos da Comunidade podem colaborar com os egressos, com pessoas em suspensão da execução da pena, com pessoas em regime aberto, com a obtenção de colocação profissional, capacitações, assistências materiais e outras atividades em prol da pessoa e em prol da liberdade dela, mas não podem auxiliar, seja de que maneira for, o possível encarceramento delas. Os Conselhos da Comunidade, por diversas razões, não poderão estender a mão e ao mesmo tempo “puxar o tapete” dos seus beneficiados, pois restariam num total descrédito e não seriam procurados pelos interessados, muito ao contrário, não seriam um local que os egressos e familiares de egressos e de sentenciados iram procurar para buscar auxílio, para buscar ajuda. Além disso, ao observar e denunciar descumprimentos de condições de sentenças concessivas de livramento condicional estaria o Conselho da Comunidade contribuindo para a criação de uma imagem altamente negativa de si, dentro e fora dos cárceres, além de dificultar a tarefa de aproximar a sociedade dos encarcerados e vice-versa (e de dificultar a realização das demais tarefas dos Conselhos da Comunidade dentro e fora dos cárceres).

Apesar de todos estes inconvenientes, é possível se observar que parte da doutrina entende que os Conselhos da Comunidade deveriam executar sim tais atribuições. Marques Junior diz que dentre muitas outras atribuições, o Conselho da Comunidade deve ser o responsável por informar o juiz da execução do descumprimento das penas e condições aplicadas aos condenados, facilitando o trâmite dos feitos da execução e permitindo ao magistrado maior agilidade para designar audiências de justificativa, conversões e

suspensões dos benefícios, contribuindo para a efetiva aplicação da lei penal e moralizando a atuação do Poder Judiciário⁷⁷.

Como se pode verificar, as justificativas de Marques Junior voltam-se exclusivamente para o andamento da máquina judiciária penal, e, em verdade, esta atribuição tende somente a contribuir para o melhor desenvolvimento da máquina judicial repressora, e não para os beneficiários. A finalidade é averiguar o cumprimento das condições: averiguar para depois delatar o indivíduo ao judiciário. Imagine-se a seguinte situação, por exemplo: o Conselheiro da Comunidade, ao visitar o cárcere, encontra um sentenciado que ele mesmo “observou” e sobre o qual fez um relatório que ocasionou a revogação do livramento dele, fazendo o sentenciado retornar ao cárcere, o mesmo que agora relata a ele (se é que vai relatar alguma coisa para este Conselheiro) as irregularidades das autoridades penitenciárias, a falta de condições e a violação dos direitos humanos. De forma ou outra, quer queira quer não, o Conselheiro é que terá auxiliado a colocar o indivíduo naquela situação novamente.

Ao se somar com as forças policiais na fiscalização de condições das sentenças concessivas de livramento condicional, os Conselhos da Comunidade aumentam a capacidade de seletividade do sistema penal do Estado, contribuindo, assim, para engrossar as fileiras de reentrada nos cárceres.

O Conselho da Comunidade, ao participar destas atividades tipicamente de controle das pessoas, assume participar do movimento de “reação social com o desvio e/ou descumprimento das condições das sentenças ou das penas”, gerando, *potencialmente*, mais encarceramentos. Uma verdadeira incoerência de propostas reunidas para um mesmo órgão, já que tem que controlar a execução das penas, por outro lado.

Ademais, esta atribuição é descabida física e tecnicamente.

⁷⁷ MARQUES JUNIOR, Ayrton Vidolin. **A participação da comunidade na execução penal**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/10447/a-participacao-da-comunidade-na-execucao-penal>>. Acesso em: 18 ago. 2014.

Fisicamente porque os Conselhos da Comunidade não tem condições de dar cabo a esta incumbência. Como os Conselhos da Comunidade vão acompanhar as pessoas nestas condições: livramento condicional, suspensão de execução da pena e regime aberto? São inúmeras as pessoas nestas condições. Seria preciso uma equipe técnica gigantesca, auxiliada por uma não pequena equipe administrativa para a realização destas tarefas, e, evidentemente, de servidores públicos, ligados à justiça criminal e remunerados mensalmente, trabalhando no mínimo 08 (oito) horas por dia para se começar a pensar em dar conta de uma demanda dessa envergadura. Em Estados como o de São Paulo, pensar isso para os Conselhos da Comunidade é algo no mínimo inadvertido. Imagine isso na Comarca de São Paulo?

Tecnicamente porque esta atribuição de acompanhamento destas pessoas requer um conhecimento técnico prévio (e planejado tecnicamente). Não basta a quem for executar tal atividade que seja apenas um “observador”, terá que prestar um serviço para estas pessoas, caso contrário a atividade fica vazia de conteúdo, tornando-se uma forma de encarceramento indesejável, sem outro suporte. Assim, se não houver equipes técnicas preparadas para este acompanhamento, a atividade se resume à mera fiscalização de cumprimento da pena, o mesmo que faz um policial nas ruas ou um agente penitenciário no cárcere. Além disso, os Conselheiros não atuam *a priori* tecnicamente e nem tem pessoas indicadas para tanto, com exceção dos assistentes sociais, embora o Conselho Federal de Serviço Social seja veementemente contrário ao exercício de atividades técnicas por parte dos assistentes sociais nos Conselhos da Comunidade⁷⁸. Os Conselheiros não são pagos para este serviço técnico e muito menos devem atuar de forma técnica sem que seja com a participação e a coordenação dos profissionais técnicos do sistema prisional. Há, portanto, sérias críticas à imposição de atividades técnicas aos Conselheiros da Comunidade.

⁷⁸ Relatório do Grupo de Trabalho Conselhos da Comunidade, do Conselho Federal de Serviço Social. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/Relatorio_final_GT_Conselho_da_Comunicade. Acesso em 09 ago. 2014.

Quer-se com esta atribuição que os Conselheiros da Comunidade de controladores sociais da execução da pena, de órgão defensor dos direitos humanos, transformem-se em uma espécie de “agente da condicional à brasileira”? O Conselho não tem que acompanhar a execução da pena, deve sim fiscalizar a execução da pena, que é feita por outras pessoas, outros órgãos.

Esta atribuição de acompanhamento de livramento condicional e da suspensão da pena é, antes de tudo, dos Patronatos (artigo 79, III, da LEP). Não é porque um órgão não existe na prática executivo-penal que se poderá simplesmente repassar as finalidades dele para os outros órgãos, e, no caso, ao Conselho da Comunidade, o que é muito comum. Parece que o Conselho da Comunidade se torna, nestes casos, como que um polivalente, como a árvore da providência, como uma espécie de “tapa buraco”.

Há autores, no entanto, como o saudoso juiz Paulo Lúcio Nogueira (1996, p. 119), que entendem que os Conselhos da Comunidade poderiam substituir os Patronatos “com vantagens”, como já ocorreria na prática, onde os Conselhos estão com as incumbências dos Patronatos. Assim, estaria inclusa a questão do acompanhamento dos liberados condicionais.

Já segundo Feu Rosa (1005, p. 316), a função de vigilância de liberados condicionais deve ser realizada por uma eficaz assistência social, conforme os itens 60 e 61 das Regras Mínimas da Organização das Nações Unidas, não devendo ser confiada à polícia, como estava previsto no Código Penal de 1940, atribuição à época delegada aos Patronatos. Esta informação do autor corrobora a questão da atividade técnica necessária para o exercício desta atividade de proteção dos liberados, mas não justifica que o Conselho da Comunidade seja um vigilante dos liberados.

Como o Conselho da Comunidade poderá se enveredar pelos caminhos da reintegração social sendo uma espécie de policial, sendo mais um agente encarcerador em potencial? Como vai propor uma conscientização pelo não encarceramento se ajuda a encarcerar, como criticar e fiscalizar as condições do cárcere se ajuda, por outro lado, a aumentar a população carcerária? Esta atribuição deve ser rechaçada pelos Conselhos da Comunidade e deve ser eliminada de legislações e da Resolução do CNCPC de modo a se evitar que em determinados locais Conselhos da Comunidade realizem atividades policiais,

judiciais penais ou de administração prisional. O correto é que este acompanhamento seja feito pelos Patronatos, e, na ausência dos Patronatos, por organismos criados na esfera da Administração Penitenciária (do Poder Executivo dos Estados).

O inciso VIII do artigo 5º da Resolução 10-2004 do CNPCP, na sequência destes comentários, é uma parte inseparável do inciso anterior, já que complementa o sentido expresso na LEP nos artigos já citados, no eixo “proteção e vigilância” referente aos liberados condicionais. Assim diz o inciso da Resolução: *proteger, orientar e auxiliar o beneficiário de livramento condicional*.

Esta atribuição se complementa também com o inciso mais a frente (*orientar e apoiar o egresso com o fim de reintegrá-lo à vida em liberdade*), posto que o liberado condicional é uma “espécie” de egresso (artigo 26, II, da LEP). Além disso, o inciso XI da Resolução em comento também versa sobre egressos (*diligenciar a prestação de assistência material ao egresso, como alimentação e alojamento, se necessária*).

De qualquer maneira, cabe ao Patronato a assistência ao egresso (artigo 26 e 78 da LEP), inclusos, portanto, os liberados condicionais. Entretanto, o artigo 139 da LEP diz que a “observação cautelar e proteção” do liberado condicional pode ser realizada, substitutivamente/alternativamente: pelo serviço social penitenciário, Patronato ou Conselho da Comunidade (também chamadas de “entidades de observação cautelar e proteção”). Assim, sem nenhuma consideração quanto às incumbências distribuídas a um ou outro órgão indicado neste artigo, a LEP parece que indiscriminadamente aponta os órgãos que cuidarão de atribuição tão delicada quanto esta, já que, como dito, envolve atividades de cunho policial, preparação e capacidade técnica. Ademais, como foi informado no item 2.1 deste capítulo, não parece ter havido muita evolução neste sentido, posto que desde tempos muito remotos esta alternatividade para esta incumbência já aparecia em anteprojetos de Códigos Penitenciários na primeira metade do Século XX.

Não se tenha dúvida de que os liberados condicionais, na condição de egressos que são, devem ter a proteção dos Conselhos da Comunidade. Uma proteção, não uma “observação cautelar”. Nestes termos, aos Conselhos da Comunidade caberá acolher enquanto sociedade os seus liberados condicionais. Defendê-los de perseguições policiais injustas, apresentar-se contra as irregularidades nesta fiscalização das condições, em

arbitrariedades feitas com as pessoas só porque estão na condição de liberados condicionais, porque já cumpriram pena em penitenciária.

Aliás, muito se tem veiculado sobre esta atividade de cuidar do cumprimento das condições. Já se prescreve em demasia a questão de fiscalizar estas condições. É preciso que algum órgão cuide especificamente da proteção a estas pessoas, estigmatizadas e fragilizadas perante o sistema penal. Pessoas que por qualquer motivo são detidas e têm seus direitos violados, muitas vezes, indiscriminadamente. Imagine-se que qualquer situação, ainda que meramente indicial, vale como prova cabal de culpa. Primeiro se prende, regrida, suspende, cancela, para depois ser verificado se a pessoa tinha culpa ou não. Quem se aproxima dos egressos e pode conversar com eles pode ter uma noção melhor de como eles são fragilizados perante o sistema de justiça penal. Quando são abordados por policiais, tem grandes chances de ser encarcerados novamente, mesmo que não estejam fazendo nada de ilegal. O Conselho da Comunidade deve fazer, no máximo, o controle social desta “observação cautelar” e das possíveis perseguições que possam ocorrer contra estas pessoas.

O inciso IX, que diz *orientar e apoiar o egresso com o fim de reintegrá-lo à vida em liberdade* completa o sentido da proposição acima. A diferença é que neste caso, os liberados definitivamente também estão inseridos na condição de “egressos” (artigo 26, I, da LEP). O texto não diz, mas os liberados condicionais também devem ser auxiliados no que se refere à reintegração social, haja vista a condição de egressos deles também. O que este inciso diz cabe também ao liberado condicional, nestes termos.

A assistência ao egresso está prevista no artigo 25 da LEP e consiste na orientação e apoio para reintegrá-lo à vida em liberdade (inciso I, artigo 25 da LEP) e na concessão, se necessário, de alojamento e alimentação, em estabelecimento adequado, por até 02 (dois) meses (inciso II, artigo 25 da LEP), podendo ser revogado este prazo por uma única vez, mediante a declaração do assistente social, demonstrado o empenho do indivíduo para a obtenção de um emprego (parágrafo único, artigo 25 da LEP). Está também previsto no artigo 27 da LEP que o serviço de assistência social deve colaborar com o egresso na obtenção de trabalho. Por fim, o artigo 78 da LEP diz que o Patronato (público ou particular) destina-se a prestar assistência aos albergados e aos egressos (o artigo 26 da LEP define quem são os chamados “egressos”).

Alerta-se novamente para a questão técnica envolvida no artigo 25, II, citado acima. Não se pode esquecer que o assistente social do Conselho da Comunidade não deverá realizar estas declarações para a renovação de auxílios para os egressos, pois isto significa realizar uma atividade técnica que deve ser remunerada, além de dever ser realizada por assistentes sociais concursados (e que trabalhem no sistema prisional ou no Poder Judiciário), ou por técnicos que atuem em Patronatos, na condição, ao menos, de assalariados.

No caso dos egressos, portanto, caberá aos Patronatos prestar as assistências necessárias, e não aos Conselhos da Comunidade. No entanto, o auxílio aos egressos é parte do processo de reintegração social. Ademais, é uma situação até mais adequada para se possibilitar a reintegração social das pessoas que cumpriram suas penas, posto que agora o indivíduo encontra-se em liberdade.

Por isso, não há qualquer óbice para que os Conselhos da Comunidade realizem este apoio, esta orientação aos egressos prisionais e aos familiares de sentenciados e de familiares de egressos⁷⁹. Aliás, esta finalidade deveria ser definida de forma mais completa aos Conselhos da Comunidade, e também aos Patronatos. Tal incumbência poderia ser realizada, aqui sim, tanto pelos Conselhos quanto pelos Patronatos.

No Estado de São Paulo, por exemplo, existem algumas dezenas de unidades (chamadas “Centrais”) de reintegração social espalhadas pelo Estado, coordenadas pela Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania, da Secretaria da Administração Penitenciária, que atuam há anos com os egressos prisionais. Este trabalho já existente pode contar com o apoio dos Conselhos da Comunidade, e vice-versa. Seria uma parceria importante para a realização desta incumbência de apoiar os egressos neste momento complexo e crucial da vida do ex-sentenciado no Estado. A estas “Centrais” do Executivo caberia muito bem o acompanhamento das condições de sentenças, acompanhariam o comparecimento mensal dos egressos e dos que tiverem suas penas suspensas, farão atividades técnicas, elaborarão relatórios sobre o descumprimento das condições sentenciais, sugerirão alterações das condições, etc.

⁷⁹ O Conselho da Comunidade de Ituporanga (SC) informa que atua também com egressos prisionais. Disponível em: < <http://www.ccci.org.br/?pg=atividades> >. Acesso em: 28 jul. 2014.

As parcerias dos Conselhos da Comunidade, nesta incumbência, são fundamentais, já que os Conselhos não prestarão diretamente este auxílio aos egressos (isso ao menos em tese, já que muitos Conselhos prestam diretamente este apoio aos egressos). Assim, as parcerias são fundamentais para a obtenção de documentos, de emprego, para ofertar cursos profissionalizantes aos egressos. Não é demais lembrar que as assistências previstas na LEP aos sentenciados estendem-se aos egressos – artigo 10, parágrafo único, da LEP, dentre as quais as assistências: material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa (artigo 11 da LEP). Nos artigos seguintes (12 e seguintes da LEP) estão discriminadas as assistências citadas no artigo 11 e serão aplicadas no que couber também aos egressos. Daí o passo fundamental na formação de redes de parceiros para a prestação destas assistências aos egressos e familiares de egressos e familiares de presos pelos Conselhos da Comunidade.

Relembre-se a atividade de diálogo que pode ser realizada com egressos, familiares de egressos e de sentenciados e a sociedade, mais a Universidade. Esta atividade é tão primordial quanto se conseguir uma colocação no mercado de trabalho ou um curso profissionalizante. É preciso dar voz e criar espaços de comunicação para os egressos do sistema prisional. Criar espaços de integração social, e experiências de inclusão social. É preciso que a sociedade venha de encontro aos egressos para poder se reintegrar também a eles. Construir novos espaços para estas questões, não novos espaços para os intermitentes julgamentos e penalidades consecutivas (histórico de penalidades na sucessão do tempo).

Pela afinidade das incumbências, cite-se e comente-se o inciso XI da Resolução CNPCP 10-2004, que apesar de estar mais adiante prevê para os Conselhos da Comunidade *diligenciar a prestação de assistência material ao egresso, como alimentação e alojamento, se necessária*. Reitere-se que as assistências não se resumem às questões meramente materiais e que esta atribuição está prevista na LEP prioritariamente aos Patronatos. Ademais, incluem-se na prestação das assistências também os recursos humanos.

A relação do egresso do sistema prisional com o Estado é evidentemente desgastada por conta de que o Estado, nesta fase, costuma encarcerar novamente o indivíduo pelo menor deslize e, em contrapartida, não oferta nada para melhorar a vida da

pessoa nestas condições, nada faz para incluí-los verdadeiramente. Aliás, como se pode verificar pela leitura da LEP, do Código de Processo Penal e desta Resolução em comento, entidades para fiscalizar o egresso (ao menos na previsão da lei) não faltam. Agora, entidades responsáveis pela atenção ao egresso sequer existem e nada é questionado sobre isso. Por este motivo, caberá aos Conselhos da Comunidade procurar as mais diversas parcerias para prover o egresso de diversas necessidades, mas, especialmente, por reintegrá-los à sociedade e vice-versa.

Feu Rosa (1995, p. 121), por sua vez, entende que o Conselho da Comunidade foi pensado justamente para o imprescindível apoio pós-libertação.

Ainda antes da saída do indivíduo do cárcere, o trabalho com a assistência ao egresso deve começar. A parceria com a Comissão Técnica de Classificação das unidades prisionais ou mesmo apenas com o corpo técnico das unidades é fundamental na elaboração de projetos genericamente denominados de projetos de *preparação para a liberdade*. Assim, várias atividades podem ser realizadas antecipadamente, proporcionando um retorno mais adequado para o indivíduo, sanando previamente problemas previsíveis ou certos. Cite-se a regularização dos documentos do sentenciado antes que ele se torne egresso, ou as questões do acolhimento do egresso: onde ficará quando sair, questões de emprego, cursos, família e outros. Estas questões primordiais são exemplos de atividades mínimas.

Na prática, os Conselhos da Comunidade se propõem a trabalhar com os egressos. Para uma noção geral das propostas que os Conselhos da Comunidade têm para a atuação com os egressos do sistema prisional, destacam-se: a iniciativa de criação de cotas e incentivos para o trabalho dos egressos e divulgação do trabalho dos Conselhos da Comunidade com os familiares dos egressos (Carta de Joinville), proposta de incentivos financeiros e fiscais às empresas que contratassem egressos, parcerias para o apoio ao egresso com outras entidades, propor a instalação de Patronatos em todas as comarcas (Carta de Cuiabá), qualificação profissional, garantia de locomoção gratuita na rede de transporte público para os egressos, proposta de se criar a obrigação de contratação de cotas mínimas de egressos por empresas que vençam licitações públicas (Carta de Porto Velho), tudo conforme se pode verificar no livro *Fundamentos e Análises dos Conselhos da Comunidade* (2010, p. 168).

O Conselho da Comunidade de São Paulo possui até a possibilidade de se criar uma Comissão específica de Apoio ao Egresso, previsão constante do Regimento Interno da entidade (artigo 22, III)⁸⁰.

Nestes termos, a preocupação dos Conselhos com relação ao egresso centra-se nas assistências materiais e profissionais (renda e qualificação). No entanto, esta atividade deve ser complementada com outras propostas, como os encontros da sociedade e suas entidades (especialmente as privadas) com os egressos e familiares destes e familiares de sentenciados, juntamente com a universidade. Além disso, cabe aos Conselhos o papel de conscientização da sociedade com relação aos perigos do estigma que pesa sobre os egressos, da necessidade de revisão dos preceitos da sociedade diante dos egressos prisionais. Estes encontros servirão para que a sociedade, de perto com os egressos, possa também se reintegrar a eles e não somente os egressos à sociedade.

Considerar que nos sentenciados e nos egressos estão as causas dos próprios males deles e que a oferta de “trabalho”, “educação” e outras “moralizações” de toda ordem serviria para aplacar tais “males”, demonstra um desconhecimento da noção exposta sobre os comportamentos socialmente problemáticos, dentre eles, o crime. Neste caso, a sociedade, via Conselhos da Comunidade, atua como uma “empreendedora moral”.

Nas ações de “assistência e apoio aos presos e egressos” está implícita a preocupação por conter condutas descritas como criminosas. Evitar, portanto, que o apenado “rescinda criminalmente”.

Os projetos aos egressos devem ser também direcionados à sociedade, sem o qual não farão sentido. A continuidade fora do cárcere de projetos iniciados dentro do cárcere deve ser levada a sério (e ser implementada).

O penúltimo inciso a ser analisado da presente Resolução é o décimo, que diz: *fomentar a participação da comunidade na execução das penas e medidas alternativas.*

⁸⁰ Regimento Interno do Conselho da Comunidade de São Paulo. Disponível em: <<http://conselhodacomunidadesp.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

Apenas para fazer constar o que diz a Lei de Execução Penal (LEP), a Casa do Albergado destina-se ao cumprimento da pena de limitação de fim de semana (artigo 93, LEP) – e deveria ter espaços adequados para cursos e palestras, assim como fiscalizar e orientar os condenados (artigo 95 e parágrafo único, LEP).

Ao Patronato, por sua vez, incumbe orientar os condenados à pena restritiva de direitos, fiscalizar o cumprimento das penas de prestação de serviço à comunidade e de limitação de fim de semana (artigo 79, I e II, LEP). Onde se lê no texto da Resolução “penas e medidas alternativas”, leia-se “penas restritivas de direitos”.

Portanto, estes dois locais (Casa do Albergado e Patronato) deveriam cuidar da execução das penas restritivas de direitos. Não se adentrará neste momento a pormenores sobre estas penas, que são inúmeros e fogem ao escopo do trabalho, mas é importante ressaltar o fato de que a ausência destes locais torna o trabalho dos Conselhos da Comunidade complexamente sobrecarregando, e desordenado.

Registre-se também que o acompanhamento de pessoas em cumprimento de penas restritivas de direitos exige, mais do que se imagina, um acompanhamento técnico (e pessoal técnico para tanto), espaço físico adequado, recursos materiais e também pessoal administrativo que fosse suficiente para a empreitada. Existem localidades do Estado de São Paulo, por exemplo, que possuem milhares de pessoas cumprindo estas penas, especialmente a pena de prestação de serviços à comunidade. Pensa-se aqui que não seja incumbência adequada para o Conselho da Comunidade, a *execução* destas penas. A Resolução diz claramente fomentar a participação da comunidade na execução.

Este “fomento” pode ser realizado através de campanhas ou mesmo diretamente, na medida em que os Conselhos da Comunidade consigam mais entidades que aceitem participar dos programas destas penas. Evidentemente que o convênio ou parceria serão firmados entre o órgão que é responsável por acompanhar estas penas (que não será o Conselho da Comunidade) e a entidade que receberá os prestadores destas penas. Assim, a atuação seria mediante a intermediação, por exemplo, na obtenção de “postos de serviço”.

O desenvolvimento das penas de prestação de serviços à comunidade no Estado de São Paulo é referência para o Brasil, tendo se expandido justamente na medida em que

os juízes perceberam que haveria uma fiscalização adequada e que o cumprimento da pena seria realmente efetivado, tornando o texto da lei em “letra viva”. Dificilmente os juízes se sentiriam seguros em aplicar mais penas deste tipo (ou mesmo de outras espécies de penas restritivas de direitos) se os Conselhos da Comunidade tivessem esta incumbência de acompanhar diretamente o cumprimento destas penas, já que as penas fatalmente não seriam acompanhadas adequadamente (e isso não quer dizer que o Conselho faria um mau trabalho, mas em razão das impossibilidades inatas aos Conselhos). O juiz, mais do que ninguém, conhece suficientemente a situação do Conselho da Comunidade de sua Comarca para aferir isso. É notória a situação de ausência de estrutura para tal finalidade, e isso desencorajaria os juízes (ressalte-se a importância do juiz no incremento da aplicação destas penas assim como importante é a consciência do juiz e seu respeito à lei para fomentar a criação e atuação dos próprios Conselhos da Comunidade, como discutido antes).

Um papel mais adequado aos Conselhos da Comunidade seria o de encontrar entidades (não qualquer entidade, mas entidades sérias) que aderissem aos programas (que devem existir previamente) de cumprimento destas penas. O envolvimento do Poder Judiciário é fundamental também, auxiliando os Conselhos da Comunidade e o órgão (que pode ser do Poder Executivo do Estado) – este último o que vai realmente *fiscalizar o cumprimento destas penas*, a partir da tarefa de aumentar os postos de alocação dos serviços dos apenados, sobre os locais em que ocorrerão as palestras para os apenados, os locais onde se ofertarão cursos e psicoterapias em grupo, medidas socioeducativas, enfim, todas estas atividades que estão intimamente ligadas a estas penas.

Apesar de todos estes argumentos, ainda há uma insistência por parte de alguns Conselhos, de profissionais do direito e de pensadores em empurrar a fiscalização das penas restritivas de direitos aos Conselhos da Comunidade. Paulo Lúcio Nogueira (1996, p. 36 e 230) informa que os Conselhos da Comunidade deveriam ser os fiscais das penas restritivas de direitos, como a prestação de serviços à comunidade.

Feu Rosa (1995, p. 297) entende que os Conselhos da Comunidade deveriam atuar com estas penas e que a prestação de serviços à comunidade seria mais bem acompanhada pelo Conselho da Comunidade⁸¹, mas adverte que, aludindo ao fato de que os Conselhos da Comunidade dificilmente estão instalados, a execução destas penas acaba por ficar a cargo do Poder Judiciário, enquanto a competência de acompanhar estas penas deveria ser do

Poder Executivo. Percebe-se facilmente a incoerência da situação apresentada: como dito, o Conselho da Comunidade não acompanharia melhor estas penas porque sequer estão instalados em muitas localidades, como diz o próprio autor e, mesmo quando instalados, estão envoltos em toda a sorte de dificuldades para atuar. Além disso, se é uma atribuição do Poder Executivo, não seria, por conseguinte, uma atribuição do Conselho da Comunidade.

O Conselho da Comunidade teria acertadamente outra incumbência específica com relação a estas penas: a de fiscalizar os órgãos que executam estas penas (inclusive o Poder Judiciário, quando exercer esta função). Deve averiguar se as entidades estão cumprindo as obrigações delas conforme os convênios ou termos de parceria assinados, e se há acompanhamento técnico adequado destas penas, principalmente (poderia conseguir parcerias com entidades que ofertassem um apoio técnico – recursos humanos). Em qualquer caso, não deve fiscalizar se os prestadores ou apenas estão cumprindo a pena imposta, mas sim se há condições adequadas para o cumprimento da pena. O acompanhamento técnico das penas se refere principalmente ao apoio dado aos cumpridores, já que, em especial, estas penas não podem ser meramente retributivas, devendo o Estado fazer a contraprestação do apoio e orientação técnica adequada a estas pessoas. Deve, assim, fiscalizar os locais de cumprimento destas penas (no caso da prestação de serviços à comunidade), inspecionar os locais de prestação dos serviços e verificar os tipos de serviços prestados, a forma e a frequência destes serviços, se há respeito com os prestadores por parte das entidades e dos beneficiários destas entidades, se não há exposição indevida e desnecessária do prestador ou do cumpridor, verificar se estão ocorrendo os cursos e as palestras, as psicoterapias em grupo e tantas outras atividades similares concorrentes e fundamentais ao simples cumprimento da pena (a pena, em si, é apenas uma parte destes tipos de “programa”, quando mais adequadamente elaborados). Os Conselhos da Comunidade podem auxiliar com estas questões de cursos, de psicoterapias, de ofertar cursos, palestras aos cumpridores, por exemplo.

⁸¹ O Conselho da Comunidade de Ituporanga (SC) informa que atua com o acompanhamento da prestação de serviços à comunidade. Disponível em: <<http://www.ccci.org.br>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

Deve também indicar nos seus relatórios a ausência do Poder Executivo com relação ao cumprimento destas penas, em especial quando for o Poder Judiciário local que estiver dando cabo desta atribuição. O Conselho da Comunidade deve cobrar das autoridades a criação de Patronatos ou órgãos similares, bem como das Casas do Albergado, cobrar a manutenção de equipes técnicas e administrativas mínimas para o acompanhamento destas penas na Comarca. O Conselho da Comunidade deve exigir assim: a aplicação destas penas, isto é, do lado do Poder Executivo (para que dê condições para a aplicação destas penas) e, de outro lado, do Judiciário que, em havendo condições, aplique estas penas numa quantidade sempre crescente.

Segundo a *Carta de Porto Velho* os Conselhos da Comunidade devem acompanhar os apenados em penas restritivas de direitos. A *Carta de Salvador*, por sua vez, entende que os Conselhos da Comunidade devem apoiar estas penas, fazendo menção à necessidade de criação das propaladas “Centrais e Varas de Execuções de Penas Alternativas”.⁸²

O último inciso a ser comentado da Resolução 10-2004 do CNPCP está em sintonia com o inciso I, também já estudado, acrescentando que compete ao Conselho da Comunidade: *XII - representar à autoridade competente em caso de constatação de violação das normas referentes à execução penal e obstrução das atividades do Conselho.*

Com relação à primeira parte deste inciso XII remete-se o leitor aos comentários feitos quando se tratou da questão das inspeções no cárcere ou da composição dos relatórios de atividades e de inspeções carcerárias por parte dos Conselheiros da Comunidade, neste mesmo capítulo. Reitere-se que qualquer irregularidade deve ser representada à autoridade competente e a todas as autoridades ligadas à fiscalização da execução penal.

⁸² Fundamentos e Análises sobre os Conselhos da Comunidade, p. 169. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=NN&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B73E7AF80-64A6-4EDE-92A3-0E2CF3A47B7B%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 24 ago. 2014.

Já foi possível observar também em item anterior que a questão do desrespeito às funções dos Conselhos da Comunidade não é algo que raramente ocorre nas unidades prisionais. Assim, este inciso é um resultado que expressa inúmeras denúncias da ocorrência de obstruções às ações dos Conselheiros da Comunidade. Além disso, não se pode esquecer que há uma Resolução especificamente elaborada para tentar resolver estas obstruções às atividades dos Conselhos (Resolução 09-2010 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária), o que reforça ainda mais a existência, de fato, de um quadro crônico de desrespeito ao exercício das funções dos Conselhos.

2.3.3. As atribuições dos Conselhos da Comunidade no Código de Processo Penal

Apesar de termos repassado acima todas as incumbências dos Conselhos da Comunidade previstas na LEP e na Resolução 10-2004 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, vale como registro a citação das incumbências (que são praticamente idênticas) previstas para estes órgãos no Código de Processo Penal (Decreto-Lei de nº 3.689, de 03 de outubro de 1941, ou simplesmente “CPP”).

As incumbências são as de acompanhamento das pessoas que tenham suspensas a execução de suas penas e da “observação cautelar e proteção” dos liberados condicionais.

No primeiro caso, na suspensão, o juiz especificará as condições a que ficará sujeito o condenado (artigo 698, CPP). Dentre as condições, poderá figurar a frequência a curso, prestação de serviços à comunidade, submissão a tratamento de desintoxicação e ainda outras (artigo 698, §2º e incisos, todos do CPP).

A fiscalização do cumprimento das condições pode ser regulada pelos Estados, por normas supletivas, e atribuídas ao serviço social penitenciário, ao Patronato, ao Conselho da Comunidade ou ainda para “entidades similares”. Quaisquer destas entidades, ao exercerem estas atividades, deverão ser inspecionadas pelo Conselho Penitenciário, pelo Ministério Público, ou por ambos, podendo até o juiz suprir estas normas supletivas no caso da ausência de regulamentação (artigo 698, §4º, CPP).

O beneficiário deve comparecer periodicamente à entidade fiscalizadora para comprovar o cumprimento das condições (e as razões de eventuais descumprimentos) a que está sujeito, comunicando sua ocupação, salários ou proventos pelos quais viva, as economias que conseguiu realizar e as dificuldades materiais ou sociais que enfrenta (artigo 698, §5º, CPP).

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 mesmo a modificação das condições (artigo 698, §6º, CPP).

No caso do beneficiário mudar-se, em sendo permitido previamente, o juiz e a entidade fiscalizadora do local da nova residência deverão ser comunicados. O beneficiário deverá se apresentar imediatamente para ambos (artigo 698, §7º, CPP).

Com relação à suspensão, há um detalhamento sobre o que a entidade fiscalizadora deverá fazer (entidade esta que pode vir a ser o próprio Conselho da Comunidade).

Entretanto, esta questão do Estado ou mesmo do juiz de expedir “normas supletivas” é muito intrigante. Evidente que o Estado Federado pode legislar sobre direito penitenciário, mas conceder esta possibilidade ao juiz parece ser um exagero que é frontalmente contrário à Constituição Federal e à separação dos Poderes.

Assim, como está posto na lei, podemos ter novas atribuições, em cada Estado, para os Conselhos da Comunidade, que passariam de órgãos da execução penal para executores de penas, sob o jugo do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário dos Estados. Uma verdadeira confusão de finalidades e de propósitos.

Perceba-se que a “entidade fiscalizadora” deverá receber os beneficiários da suspensão e, para tanto, necessitam de local e pessoal, além de ter a questão do trabalho técnico que envolve este acompanhamento, por diversas vezes citada neste capítulo. Imagina-se o quanto é importante um acompanhamento técnico para os liberados condicionais, para os que têm suas penas suspensas? Melhor seria que esta incumbência fique mesmo com o serviço penitenciário local, responsável primeiro por executar este acompanhamento.

A segunda incumbência está prevista no artigo 725 do CPP, essencialmente. Nele está prevista a questão da “observação cautelar e proteção” dos liberados condicionais, que deverá, segundo o texto legal, ser realizada pelo serviço social penitenciário, Patronato, Conselho da Comunidade ou entidades similares e terá a finalidade de fazer observar o cumprimento da pena acessória, das condições especificadas na sentença concessiva do benefício (inciso I, artigo 725, CPP). Além disso, deve tal entidade proteger o beneficiário, orientando-o na execução de suas obrigações e auxiliando-o na obtenção de atividade laborativa (inciso II, artigo 725, CPP). Cumpre ainda às entidades encarregadas desta observação cautelar e proteção apresentar relatório ao Conselho Penitenciário, no caso da representação prevista nos artigos 730 e 731 do CPP (que é a representação que o Conselho Penitenciário faz no sentido de revogação do benefício ou modificação das condições).

Assim, caberá ao Conselho da Comunidade estas atribuições, no caso dele ser “escolhido” para exercê-las, dentre os diversos elencados no CPP (que, como se vê na prática, inexistem). Veja-se: o serviço social penitenciário também é inexpressivo, e, quando ele existe, não consegue dar conta nem das unidades prisionais. Imaginem só acompanhar os liberados condicionais? Os Patronatos inexistem no país em quase a totalidade das regiões. A proposta do dia é eliminar de vez as Casas do Albergado do texto da lei. Portanto, e diante do aumento do número de Conselhos da Comunidade, não se descarta a ocorrência de uma imposição destas atividades a eles, atividades estas tipicamente caracterizadas como verdadeiras *execuções de penas*.

Portanto, os Conselhos da Comunidade estão envoltos, diante de todas estas atribuições e possibilidades de mudanças nos regramentos, à mercê das atividades legislativas dos Estados, da boa vontade e interesse do Poder Judiciário e sob um “olhar de interesse” do Poder Executivo, este último porque pode encontrar nos Conselhos da Comunidade um supridor de bens e de pessoas (e um executor de penas). É neste contexto que estão os Conselhos da Comunidade: *cercados por todos os lados*. Será preciso saber quem virá em auxílio destes órgãos.

No entanto, apesar dos comentários já realizados sobre estas atribuições de “proteção e vigilância”, não custa ressaltar alguns pontos cruciais destas atribuições inconciliáveis dispostas no CPP (e em outros momentos, como vimos), que devem ser

conduzidas pelos Conselhos da Comunidade com muito cuidado, pois ao se exercer muito bem uma delas (por exemplo, a “vigilância”, a “observação”), dificilmente se conseguirá exercer com êxito a outra (a “proteção”). Este ponto merece uma alteração legislativa urgente, e, da parte deste autor, não caberia nada mais adequado do que reportar aos Conselhos apenas a função de proteção, por uma coerência geral com outras atribuições primordiais dos Conselhos.

Deixaremos para comentar um pouco mais esta questão da incompatibilidade entre a vigilância e a proteção de pessoas em liberdade condicional, de pessoas com suspensão de pena, em pessoas simplesmente egressas (cumprimento total da pena) quando formos tratar da geração da função latente (inevitavelmente se bem realizada a observação se obterá de forma latente uma “desproteção”, e, se bem realizada a proteção, é plausível que não se consiga realizar uma vigilância, no sentido policial, dado o antagonismo no seio do órgão que as quiser exercer concomitantemente. Veja o caro exemplo da pretensão de colocar os agentes penitenciários para exercerem uma pretensa função de “agentes reintegradores” e toda a confusão e dificuldades que tal proposta ocasionaria, se fosse levada mesmo a sério e a cabo. O mesmo se diga de se colocar um policial para proteger o liberado condicional, ao mesmo tempo que o incumbimos de vigiar este egresso.

No próximo capítulo (capítulo terceiro), a partir da retomada de um ponto crucial para os Conselhos da Comunidade (a questão da natureza jurídica destes órgãos), serão discutidas questões centrais tanto para a condição de pessoa jurídica de direito público quanto para pessoa jurídica de direito privado, diante da ambígua possibilidade de se adotar uma ou outra personalidade, inserindo nesta discussão elementos referentes à função pública (ou privada?) de Conselheiro da Comunidade, à responsabilização do exercício da função de Conselheiro da Comunidade, ao relacionamento dos Conselhos com os demais órgãos da execução penal, às prerrogativas dos Conselheiros da Comunidade e à cara questão dos recursos (financeiros, materiais e humanos) destes órgãos.

2.3.4. A atribuição de atuar com o egresso prisional

É importante reservar um momento específico para tratar da questão da atuação dos Conselhos da Comunidade com egressos prisionais e familiares destes e os familiares de sentenciados. São duas maneiras de atuar. Veremos neste item uma forma de atuação sem

os contornos mais explícitos da atuação sugerida no quinto capítulo (especificamente o item que trata do trabalho com os egressos). Basicamente, a avaliação feita neste item leva em conta procedimentos mais simples e mais práticos, mas não menos elaborados por parte dos Conselheiros e das equipes técnicas envolvidas neles. As propostas de atuação com egressos dão-se justamente em razão da existência de tal atribuição para os Conselhos da Comunidade (e que seja realizada de forma mais esquematizada, ou, menos amadora – amadora aqui no sentido de que pouco se faz pelo egresso efetivamente).

No capítulo quinto, a proposta para o trabalho com os egressos prisionais está baseada em atividades que primem pelas experiências de inclusão social e pelo envolvimento dos egressos e dos familiares com as estratégias de reintegração social. Tais estratégias são derivadas da proposta do terceiro modelo de Criminologia Clínica de Inclusão Social.

Vejamos as questões mais práticas, por ora. A atuação com egressos deve levar em conta a “preparação para a liberdade”. Para isso, as estratégias devem ser pensadas de acordo com as informações que o Conselho deverá ter sobre situações, ao menos mais comuns, do pós-encarceramento. Se os Conselhos desenvolverem atividades exclusivas de proteção aos egressos, estas informações podem ser mais confiáveis e colhidas com maior facilidade. Existem projetos que são tão básicos, no caso da preparação para a liberdade, que demandam ações que sequer precisam ser pensadas a partir de experiências prévias, ou seja, podem ser realizadas imediatamente, dentre eles: projetos de regularização da vida civil (como documentos pessoais como o Registro Geral e o Cadastro de Pessoas Físicas, ações para o resgate dos direitos políticos, para a regulamentação familiar, se for preciso, para a organização quanto aos locais de recepção para estes egressos e tantos outros exemplos).

A preparação para a liberdade deve ser concomitantemente realizada com atividades externas ao cárcere. Uma delas, em especial, merece comentários. É a recepção dos egressos prisionais, isto é, dos liberados condicionais ou dos que cumpriram a pena “de testa” (que não “devem mais nada a justiça”), ou mesmo daqueles que saíram “de vencida” – quer dizer, tempos depois de cumprida integralmente a pena – ficaram mais tempo do que o contido na sentença.

A “recepção” no pós-cárcere é, no mínimo, indispensável. Não se quer dizer que o Conselho vai ficar esperando o egresso aparecer porque ele tem que aparecer no Conselho segundo se determinou na sentença do livramento condicional ou do *sursis*. Não, de forma alguma. O egresso, sugere-se, terá que comparecer em outro local para “bater carteira” (de liberado condicional), seja do Poder Judiciário seja do Poder Executivo. Ele poderá comparecer ao Conselho, se quiser comparecer. Veja a diferença fundamental. A atividade com egressos prisionais ou pessoas em *sursis* não será para que os Conselhos possam observá-los, mas para ofertar a eles um serviço adequado de apoio e de formação de experiências de inclusão social. Ademais, o questionamento de que “batendo a carteira” o Conselho da Comunidade terá como acompanhar mês a mês o egresso, facilitando as atividades de reintegração social, não se sustenta. Entendemos que é melhor que o Conselho da Comunidade receba os egressos sem que eles tenham a obrigação de comparecer, e, ademais, este “bater a carteira” significa que o Conselho terá que observar cautelarmente o egresso, o que justificamos ser um empecilho para as estratégias de reintegração social, ou mesmo um impedimento delas. Ora, o egresso deve vir espontaneamente, se se sentir seguro e pronto para ir até o Conselho participar das estratégias de reintegração social. O interesse do Conselho por “clientela” não pode suplantiar o motivo da estratégia de reintegração social: que o egresso esteja disposto a participar, e não que tenha que participar de forma compulsória.

Deve haver equipes até de recepção para o acolhimento dos egressos. Um “receber de volta”. Aqui são muito importantes as parcerias dos Conselhos da Comunidade, que certamente sozinho não dará conta de atender várias e diversificadas demandas que podem surgir, já que o egresso vem de uma situação delicada de vulnerabilidade penal e social. As questões de redes de parceiros são primordiais para o desenvolvimento das ações dos Conselhos nesta seara de atuação. A intenção e a formação das redes devem partir dos Conselhos da Comunidade. Os parceiros devem atuar dentro da proposta das estratégias, e tudo deve ser certificado por Convênios, Termos de Parcerias, Termos de Cooperação Técnica.

Uma das demandas primeiras é a obtenção de emprego e renda. Os Conselhos podem atuar de forma a concretizar ações voltadas para a autossuficiência dos egressos e familiares de egressos e de sentenciados. É muito importante que os Conselhos atuem de modo a conseguir que este emprego e esta renda não sejam nos moldes das já comentadas

“inclusões perversas” (que mantêm o egresso numa condição de subsistência, sem incluí-lo, de fato, socialmente). As atividades com gerações de renda que não dependam de um empregador direto (que os egressos possam gerenciar seus próprios negócios) são essenciais. Incluir socialmente é também incluir no grupo de pessoas que possuem renda, que os capacite a serem consumidores ativos.

No entanto, não se pode descartar a colocação no mercado de trabalho, desde que sejam colocações no mercado de trabalho que atendam às exigências mínimas (previdência social, segurança do trabalho, capacitação adequada, treinamentos periódicos, reciclagens de conhecimentos, atualizações dos empregados, salários compatíveis com os pagos aos trabalhadores em geral). Esta função de empregabilidade pode ser muito auxiliada pelo Conselheiro membro da associação comercial e industrial local. Há um importante papel de conscientização voltado à sociedade sobre os egressos, especialmente aos empregadores.

A inclusão educacional deve se dar segundo a vocação dos egressos, e não simplesmente de maneira a atender interesses e necessidades do mercado, das indústrias locais ou do comércio local. Veja o quão delicada decorre da presença de um membro da associação comercial e industrial no Conselho da Comunidade: ele vai atuar de modo a beneficiar o sentenciado ou beneficiar as empresas e comércios que representa? É preciso separar as funções, como veremos em decorrência do capítulo quarto. A influência desta pessoa da associação comercial e industrial deve ser em benefício dos egressos, embora a situação seja complicada pelo fato da representação que o indivíduo faz parte, e pelo fato dele ser um representante, no Conselho da Comunidade, desta mesma representação. Ou seja, ele pode ser cobrado pelos seus colegas a atuar de modo a atender, primeiramente, os interesses da associação, senão, qual a vantagem dele estar no Conselho da Comunidade? Evidente que este raciocínio não está descartado. É preciso estar alerta.

O “resgate da vida civil” do indivíduo que sai do cárcere é um dos passos para se começar a retirar a pessoa de situações graves de vulnerabilidade social (e, conseqüentemente, da vulnerabilidade penal). Daí a já informada regularização das situações documental, eleitoral, financeira e familiar, por exemplo, dos egressos. É preciso “ressuscitar civilmente” o egresso prisional. A manutenção da “morte civil” é um dos maiores problemas do pós-encarceramento. Por exemplo, sabe-se que não se cumpre o

direito ao voto do preso provisório, assim como o egresso que tenha sua pena totalmente cumprida precisa de regularização da situação eleitoral, que é impedimento para o exercício de diversas atividades pelo egresso, caso perca a condição de irregularidade da situação eleitoral da pessoa. Os Conselhos da Comunidade devem atuar para garantir o voto do preso provisório também. Imaginem-se os problemas de não se ter documentos pessoais, ou os tê-los em desacordo com a legislação atual?

Pouco se fala da “atuação com os familiares dos egressos prisionais”, por sua vez. São necessários projetos específicos para estas pessoas e, pensando no futuro atendimento aos egressos, o que o Conselho da Comunidade faz para os familiares dos sentenciados em cumprimento de pena, quando ainda a pessoa (antes de se tornar egressa) está encarcerada? Ora, é justamente quando o indivíduo está preso que as ações e serviços ofertados aos familiares falam mais alto para os sentenciados. De alguma maneira, a inutilidade de muitas funções dos Conselhos dentro do cárcere pode ser compensada fora dele, e ganhar pontos na confiança imediata dos sentenciados, que, depois, serão egressos (um serviço “indireto” aos sentenciados, pois eles dão um valor incomensurável ao que está ocorrendo com seus familiares). Não só por isso, mas porque as demandas dos familiares são igualmente crônicas. Muitos necessitam de todo o tipo de apoio. Mas igualmente vêm somar à sociedade no sentido de se aproximar o cárcere da sociedade e a sociedade do cárcere. Os familiares são pessoas vividas, que possuem grande experiência nos problemas do cárcere e dos problemas em ser um familiar de um sentenciado. Estas pessoas igualmente são estigmatizadas, e excluídas socialmente, ao menos de alguma forma.

O trabalho com os familiares é um recomeço da consideração do sentenciado e do egresso com a sociedade excludente. Muitos sentenciados se preocupam de verdade com a situação de seus familiares, muito ao contrário do pensamento leigo: os sentenciados têm uma afeição e valoração subestimadas quanto aos seus familiares. A questão da família é levada a sério pelos sentenciados e motivo das mais diversas revoltas do ser humano encarcerado (especialmente as irregularidades e injustiças feitas aos familiares deles). Eles os amam como qualquer um de nós ama os familiares, e se preocupam da mesma maneira, só que de forma mais angustiante, por estarem na condição de “mortos civis”, imobilizados e sem voz ativa para poder ajudar seus entes queridos. A opinião de que “se eles gostassem dos familiares não estavam presos” não é um fato dado, conhecido, elementar e insuspeito. Em casos singulares, é possível perceber quanto este pensamento é redutor da realidade

pela qual passam os sentenciados. Em muitos casos, o valor dado a eles para a questão “família” é consideravelmente maior do que na sociedade livre. Há uma nítida despreocupação com a condição pessoal (do sentenciado) em favor do bem-estar familiar, ou seja, desde que este bem-estar aconteça.

Várias são as ações que podem ser realizadas no sentido do trabalho com os familiares, dentre elas, a regularização da questão do auxílio-reclusão, atividade ainda muito aquém dos números reais do encarceramento e da necessidade do benefício, e, por sinal, atividade muito desorganizada, pois o trabalho é feito com muito custo pelas unidades prisionais, em geral. Há também a questão fundamental da manutenção dos laços familiares, dos vínculos familiares. A rede de parceiros é tão fundamental aqui quanto para as atividades desenvolvidas para os egressos prisionais. Ter uma rede de parceiros para o atendimento das necessidades dos familiares, necessidades que aumentam com a prisão dos chefes de família, é imprescindível. A assistência aos familiares de egressos e de sentenciados é muito deficiente (e não leva em conta a situação do encarceramento, muitas vezes).

Uma função que é primordial no caso dos egressos prisionais é a do acompanhamento (o controle social) pelos Conselhos da Comunidade (no sentido apenas da realização da “proteção”, e não da “observação cautelar”) a realização dos procedimentos de revogação ou não dos benefícios (por exemplo, da liberdade condicional, *sursis*). Aqui o Conselho da Comunidade não vai subsidiar o Conselho Penitenciário com informações para que este represente ao juiz para a revogação do benefício ou alteração das condições, mas muito pelo contrário, vai acompanhar e verificar revogações indevidas ou precipitadas, bem como atuar para que as alterações (em sendo o caso) possam ser alteradas, e não simplesmente revogadas. Verificar, muito especialmente e mesmo em casos de supostos novos cometimentos de delitos por parte dos liberados condicionais, se a atuação policial foi de acordo, se não há indícios ou mesmo flagrantes irregularidades nos procedimentos (em que muitos casos são casos exemplares da situação de vulnerabilidade penal e social que vivem os egressos e muitas vezes os impedem de se reintegrar à sociedade).

Outro trabalho fundamental é o acompanhamento dos egressos e dos familiares dos egressos, isso para uma adequada apresentação de soluções alternativas para que o

indivíduo não seja, ao menor problema, encarcerado novamente. Não há ninguém (talvez com exceção da Defensoria Pública), senão os Conselhos da Comunidade, para assumir o papel de fazer valer a redação legal (da LEP e do CPP) que versa sobre a alteração das condições da sentença concessiva do benefício de liberdade condicional (ou da pessoa que tenha a execução da pena suspensa). Não basta existir no texto da lei tal atribuição. Ou com relação aos liberados condicionais só se consegue pensar os Conselhos da Comunidade como “órgãos de observação cautelar”?

A atuação com egressos deve voltar-se à dura realidade de vulnerabilidade penal que é vivenciada pelos egressos definitivos ou liberados condicionais. E pelos familiares de egressos e de sentenciados em cumprimento de pena também. E, igualmente, das pessoas em *sursis*. Uma das atividades neste sentido é a de avaliar as prisões e a condução dos processos crimes que tenham como réus liberados condicionais, por exemplo. A participação do Conselheiro Defensor Público aqui é de suma importância. Acompanhar desde as prisões deles e do inquérito policial. E tomar as providências cabíveis nos casos de flagrantes irregularidades procedimentais.

Poucos são os projetos que atuam com atividades artísticas, culturais, etc. Estas ações são necessárias na medida em que o ser humano egresso precisa de locais e acesso para desenvolver suas habilidades artísticas e artesanais. A questão da rejeição (meramente mercadológica) do impulso ao artesanato não se justifica. É preciso passar do artesanato para a arte, para a criação, isso sim, mas descartar o artesanato é uma irresponsabilidade, que leva em conta apenas a questão de como o serviço do egresso pode ser vantajoso para um empresário (com a desculpa de que o artesanato não dá renda ao egresso). Afirmar assim não procedem, até porque o artesanato deve ser incentivado pelos municípios, o que implica em dizer que falta interesse dos Poderes Públicos em desenvolver os artesanatos, fonte de renda importante para os egressos. A música, a pintura, o teatro, a literatura, por que não os ofertar ao egresso? Imagina-se que eles não queiram ter acesso a isso? Certamente muitos deles quererão participar.

De qualquer maneira, seja por qual das vertentes acima serão desenvolvidas as ações dos Conselhos da Comunidade, é preciso ter em alta conta que, embora sejam atividades de cunho assistencial, em grande parte, elas devem ser pautadas sempre a considerar o desenvolvimento pessoal (e pró-ativo) dos egressos e dos familiares. Não um

mero assistencialismo, não um assistencialismo movido pela necessidade de observar cautelarmente a liberdade do egresso. É preciso que se resgate o *status* de cidadão do indivíduo, que foi perdido com o processo crime e com o encarceramento (e que continua sendo esquecido ou desconsiderado no pós-encarceramento).

Para conseguir fazer muitas das atividades acima, os Conselhos da Comunidade devem valer-se dos recursos ofertados a projetos com egressos pelo Departamento Penitenciário Nacional. Devem utilizar o Fundo Penitenciário Nacional. Os Conselheiros devem estar atentos para as linhas dos projetos, e conseguir os recursos, saber executar os projetos, e, é claro, saber prestar contas. Outras vias para a oferta e manutenção de ações para os egressos podem ser reafirmadas, dentre elas, firmar Convênios ou Termos de Cooperação Técnica – que envolvam organismos públicos ou entidades não governamentais. Muitos projetos igualmente são financiados por instituições as mais diversas, especialmente as privadas.

2.4. As atribuições dos Conselhos da Comunidade a partir dos três modelos de Criminologia Clínica

A partir das atribuições elencadas, bem como pelas atividades desenvolvidas por alguns Conselhos da Comunidade, pode-se realizar a tarefa de pensar tais atribuições e práticas dentro da concepção teórica proposta por Alvin August de Sá no que se refere aos três modelos de Criminologia Clínica (vide capítulo primeiro). Estas atribuições, grosso modo, podem ser divididas em dois grandes grupos, um ligado ao primeiro modelo e outro ligado ao segundo modelo criminológico. Isso em se tratando de atividades que se enquadrariam num destes modelos (pois pode haver situação em que a atribuição ou a prática não possa ser enquadrada em nenhum dos três modelos propostos pelo professor Sá), de acordo com a orientação imposta no momento de suas concretizações.

No entanto, tal empreitada requer alguns esclarecimentos a nível teórico. Em primeiro lugar, os três grandes modelos expostos por Sá estão intimamente ligados às atividades dos técnicos prisionais no contexto carcerário. Não há como dissociar, ao menos nos primeiros modelos (primeiro e segundo modelos) a estreita correlação com a prática penitenciarista, portanto. Ademais, os Conselhos da Comunidade, segundo a descrição de

suas atribuições e por suas práticas, desconectadas da equipe técnica prisional em seu significado mais premente (que se trata do planejamento prévio e tecnicamente orientado), isoladas, pontuais, que sejam realizadas de maneira a suplantar uma emergência da unidade, a atender “situações-limite” pela ausência de materiais e equipamentos, não podem mesmo se enquadrar sequer no primeiro modelo (o médico-psicológico) sem sérias ressalvas. O trabalho dos Conselhos da Comunidade dentro de orientações centradas num terceiro modelo (o de inclusão social) não é exercido no cárcere (a proposta do modelo de inclusão social é nova para o âmbito administrativo tradicionalista, mormente o penitenciário). O que se faz neste trabalho é uma sugestão, feita pormenorizadamente no capítulo quinto, a partir de uma inata potencialidade dos Conselhos da Comunidade quanto ao poder de intervir de uma forma mais satisfatória na execução penal.

Por isso se julga mais adequado analisar as atribuições e as atividades práticas de alguns Conselhos, colacionadas neste trabalho, segundo o que se pode extrair dos dois primeiros modelos com relação às estratégias que cada um deles propõe para a questão do encarceramento. Isso sem se esquecer de como são importantes os conceitos subjacentes aos dois primeiros modelos que podem impregnar ou impulsionar a atuação dos Conselhos da Comunidade.

Igualmente importantes são as considerações que podem ser feitas, secundariamente, de maneira a auxiliar a entender melhor uma determinada atividade do Conselho da Comunidade dentro deste ou daquele modelo, como, por exemplo, a consideração que é feita da pessoa do preso (sua condição pessoal, personalidade, contexto social) no momento da intervenção na execução da pena, do entendimento sobre o que seja a conduta criminal, sobre a normalidade ou não do preso e da capacidade dele em participar das estratégias ativamente, do aprofundamento ou não dos contatos e das parcerias entre equipes técnicas das unidades e os Conselhos, enfim, do planejamento técnico das ações entre os profissionais técnicos do sistema e a sociedade (representada neste contexto pelos Conselhos da Comunidade).

Feitas estas ponderações, é possível adentrar com mais segurança na proposta de comentar as funções dos Conselhos da Comunidade na execução da pena à luz da proposta teórica de Sá sem cometer um descuido primário de não estar ciente que as práticas dos Conselhos da Comunidade apontam para uma atuação calcada na coadjuvância. Os

Conselhos não são órgãos direta e cotidianamente envolvidos com a dinâmica prisional. O mesmo se diga do trabalho destes órgãos fora do cárcere.

A atuação dos Conselhos da Comunidade, embora não sem significado ou sem expressividade (muito pelo contrário), não adentra tão profundamente (quanto se sugestionaria) nas questões carcerárias, e são características as atuações em questões superficiais, de maneiras superficiais (as consequências conhecidas e advindas das atividades destes órgãos não têm repercussão que seja capaz de mudar o estado dos cárceres nos quais eles atuam). Além disso, as áreas e práticas carcerárias nas quais os Conselhos são até convidados a atuar – como exemplo o assistencialismo (o apoio material às unidades), representa o caráter restritivo do papel atribuído à sociedade no envolvimento com a execução penal.

Esta primeira tentativa de fazer observações quanto às atribuições dos Conselhos da Comunidade dentro dos dois primeiros modelos propostos por Sá não estabelecem situações imutáveis, já que as atribuições podem ser desenvolvidas de maneira tal que as identifiquem ao outro modelo que não o correlacionado aqui, nesta primeira análise. Assim é que, não obstante uma atribuição seja enfocada em um determinado modelo (primeiro ou segundo), isto igualmente não quer dizer que ela não possa ser exercida de modo a se aproximar até mesmo das características do terceiro modelo. Um exemplo disso é a atribuição de desenvolver seminários ou atividades correlatas (o que inclui a de promover eventos de um modo geral e não necessariamente dentro dos padrões mais conhecidos). A depender da *orientação* adotada, a atividade pode ser entendida como pautada mais pelo primeiro modelo, ou mais pelo segundo, ou mesmo, mais aproximada ao terceiro modelo.

Importante é deixar esclarecido que a análise do enquadramento das atribuições dos Conselhos da Comunidade nestes modelos está embasada nas práticas dos Conselhos da Comunidade estudados neste trabalho, de modo que não se pretende fazer uma classificação a partir de proposições abstratas. Isso se justifica na medida em que há mais de uma maneira de se desenvolver uma mesma atribuição, repita-se. A maneira escolhida de desenvolver a ação, de pensar a ação, pelos Conselheiros, é que *qualifica* a atribuição a partir de um modelo que a ela se adegue mais, que a ela “fale mais de perto”.

Nestes termos, a cada atribuição comentada, embora inscrita em determinado modelo, será antes necessário também comentá-la a partir de outros modelos (aos quais ela possa vir a se encaixar).

Pode-se dizer que existe um primeiro grupo de ações, de tarefas, dos Conselhos da Comunidade, e, de fato, é um grupo que expressa algumas práticas destes órgãos, ou seja, atribuições realizadas dentro de parâmetros próprios (ou herdados dele) ao primeiro modelo de Criminologia Clínica: um grupo em que as atribuições são delineadas a partir da premissa de que o indivíduo infrator da norma precisa de auxílio, ou seja, necessita de tratamento, que precisa se conformar às regras socialmente mais “adequadas”, para assim poder demonstrar que não se apresenta como um perigo social. Parte-se da premissa de que a ação infratora resume-se ao indivíduo (relaciona-se com ele num contexto de causa e efeito). O indivíduo aparece aqui como único responsável e a quem se deve atribuir *inteiramente* a ação delitiva, muito apesar de se considerar (embora num plano secundário) a importância de fatores sociais, familiares e ambientais.

As estratégias de intervenção são caracterizadas, neste grupo, pela preocupação com o controle da prática criminal, com o controle da reincidência, com uma defesa social subjacente ao auxílio prestado ao indivíduo, de forma a emplacar uma verdadeira “cruzada” contra as causas do comportamento antissocial a partir da consideração da dinâmica criminal e da personalidade do agente. Mais ainda, em estratégias assim orientadas, o papel da sociedade é de auxílio às propostas elaboradas isoladamente pelos técnicos prisionais. Não há participação da sociedade, não se dialoga junto com a sociedade.

Num segundo grupo, mais adequado ao segundo modelo (o psicossocial), é possível perceber a tomada em consideração sobre a capacidade do indivíduo encarcerado em dialogar com os efeitos externos (sociais, ambientais e familiares). Ademais, que tais fatores não são simplesmente conteúdos psíquicos do indivíduo, não são substratos mentais do infrator, ou mesmo consideradas as ações destas pessoas como sintomas de doenças (pressuposto da anormalidade do “delinquente”), assim como ao indivíduo será possível (e ele é assim entendido como capacitado a tanto) reposicionar-se diante de tais fatores, fazer ressignificações, enfim, entende-se que a pessoa deva participar (ativamente) dos seus próprios problemas, entender-se diante de problemas que não são somente da pessoa que

cometeu o delito e que esta pessoa poderá encontrar soluções e entendimentos (e dar soluções também), pessoa que é crítica do mundo e de si mesma. O ambiente, o que lhe é externo, repercute no indivíduo, não sendo *necessariamente* um conteúdo internalizado (psiquicamente) – ou mais radicalmente, “metabolizado”. Neste segundo grupo, para esta análise (modelo), a pessoa não é tida como uma “estranha”, como pessoa *diferente*. Sem contar que aqui há uma relevância na participação da sociedade nas estratégias de reinserção social, no envolvimento da sociedade no diálogo construtivo que se fará entre as equipes técnicas das unidades e os encarcerados.

Assim, a depender de como as atribuições sejam conduzidas, é possível dar uma margem maior de autonomia ao indivíduo, que se torna capaz de dialogar com a sua própria situação e com a situação social de seu entorno (carcerário e extramuros).

Atribuições e práticas que se pautem estritamente pelo controle dos indivíduos, pelo controle de suas ações, pelas avaliações de personalidades (quaisquer avaliações técnicas), de relatórios indicativos de periculosidades, enfim, que partam da premissa de que a pessoa sentenciada possui uma condição que por si só a desautoriza a participar ativamente das propostas que lhe são feitas, das maneiras como se deve entender e se portar no mundo, estão fadadas a um enquadramento no primeiro modelo (num viés completamente positivista – mais tradicional e conservador ainda que o atual viés do primeiro modelo). Assim pensa quem propõe ao sentenciado que ele deve se submeter às estratégias que, sendo elaboradas pelos técnicos e, por vezes, simplesmente executadas pela sociedade, são evidentemente mais adequadas e dispensam a participação dos próprios sentenciados, considerados incapazes de pensar autonomamente com relevância (o sentenciado não poderia sozinho conseguir um crescimento pessoal). Assim também, essas atribuições, desenvolvidas a partir do primeiro modelo, são entendidas como uma mera colaboração (envolvimento minorado) dos Conselhos da Comunidade, como uma espécie de “ator coadjuvante”, como alimentador de informações para subsidiar proposições dos demais órgãos da execução penal, estes sim, os que tomarão as decisões e decidirão o que é melhor a se fazer (e que o farão).

O conjunto de atribuições dos Conselhos da Comunidade extraídas da Lei de Execução Penal se encontraria, no entanto, dentro do primeiro modelo se, ao menos, houvesse uma aproximação destes órgãos no planejamento e na realização das ações

técnicas, a partir da parceria com as equipes técnicas (preferencialmente com as Comissões Técnicas de Classificação - CTCs). A LEP sequer coloca a sociedade em contato com as equipes técnicas no texto da lei, envolvendo-as na preparação e execução de intervenções, não determina uma parceria mais expressiva, mais relacional. Os Conselhos parecem estar ali como “vigias cegos” do Poder Judiciário. Como apreciado, as quatro atribuições da LEP estão interligadas, mas a um nível muito primitivo de intervenção: o Conselho visita, entrevista, reporta e auxilia. Assim, não dialoga com o encarcerado, não dá oportunidade para ressignificações (para ao menos se aproximar do segundo modelo). Por sua omissão, a lei rechaça, *a priori*, qualquer possibilidade de uma participação mais ativa tanto do sentenciado, do egresso e mesmo da própria sociedade na elaboração de novos rumos à execução penal.

Por exemplo, a oferta de emprego ou de trabalho, não há que ser dialogada, pense-se. O que acontece é a simples oferta de um determinado curso, da oferta de uma prévia e determinada ocupação remunerada (ainda que mal remunerada), sem qualquer consideração quanto às aptidões, com gostos, com possibilidades de melhoria real de vida, com a *opinião* dos sentenciados. Ao passo que se o indivíduo não adere a estas ofertas (chamados de projetos de “inclusão perversa” – como visto anteriormente), tem-se que o indivíduo não quer nada com a vida dentro da lei. Não se dialoga com o indivíduo, oferecesse a ele determinada colocação e a consequente aceitação ou não do indivíduo falará sobre sua condição (“cavalo dado não se olha os dentes”, ou, melhor dizendo, “não se recusa um cavalo dado, apesar dos dentes”). Uma recusa assim só poderia ser entendida como sintoma de incapacidade da pessoa em viver em liberdade, da sua “tendência ao crime”, de sua “periculosidade inerente”. Estes são os regramentos que estão por trás de atividades com geração de emprego e renda para os egressos prisionais (e que norteiam a questão laboral também no cárcere). Evidentemente que esta oferta de ganhos pessoais e profissionais não passa por uma adequada conexão com os trabalhos das equipes técnicas prisionais, em algo que seja minimamente planejado.

Já a visitação dos cárceres pelos Conselhos da Comunidade serve, quando muito, para demonstrar irregularidades na situação das unidades visitadas, mas a partir de parâmetros previamente estabelecidos na lei, dentro de seu âmbito mais restrito (e para reportar para outras autoridades – ou seja, sem efeito prático que decorra instantaneamente da simples elaboração da peça relatorial).

Como se pode ver aqui neste trabalho, por vezes, a entrevista (um instrumento fundamental na inspeção carcerária) se torna um meio de execução de avaliações dos encarcerados, atividade que remete ao primeiro modelo de Criminologia Clínica, com o agravante de que os Conselheiros da Comunidade sequer terem a incumbência e/ou capacidade técnica (e autorização técnica) para desenvolver uma atividade como essa. É algo que seja possível? Os Conselheiros da Comunidade, que não acompanham a dinâmica prisional, que não presenciam a dinâmica vital do indivíduo no cárcere, como poderiam realizar tal atividade sem cair numa generalização perigosa e numa afronta aos direitos dos sentenciados de obterem benefícios ante uma avaliação minimamente adequada e de ter apoio psicossocial dentro do cárcere realizado de modo sério e comprometido com o crescimento dos indivíduos? Ações estas que, por sinal, devem ser realizadas por profissionais técnicos diferentes (cada técnico se envolve em apenas uma das duas – ou faz exames e avaliações, isto é, presta um serviço ao Estado e à sociedade, ou faz o apoio psicossocial para o crescimento do indivíduo, ou seja, presta *a ele* diretamente um serviço, visando à felicidade do indivíduo).

Os relatórios elaborados pelos Conselhos da Comunidade, muitos dos quais decorrentes das visitas aos cárceres, não raramente, não se prestam muito além da realização de uma formalidade legal, quando muito se resumem a acúmulos de referências às situações degradantes dos cárceres pelo país, não se tornando verdadeiros instrumentos da transformação dos cárceres ou de sua melhoria gradativa, nem sequer são os geradores de responsabilizações de servidores e diretores prisionais, muito menos para a responsabilização de juízes e promotores, estes sim responsáveis primeiros no zelar pelos direitos dos sentenciados. Estes relatórios também, ao que se pode aferir, não são discutidos com as equipes técnicas, de modo a se pensar intervenções mais apropriadas nas unidades inspecionadas.

As prestações das assistências e das melhorias físicas e humanas se estabelecem, a partir das ações dos Conselhos da Comunidade, num quadro de total dependência do indivíduo (como na tradicional noção de assistência social – que por vezes pode ser aproximada de um controle social formal não reconhecido), não ofertando aos sentenciados nada a não ser uma incapacitante subsistência e uma conseqüente dependência dos aparelhos estatais. Um mero assistencialismo (ofertando recursos aos presos, em harmonia com o estabelecimento penal), não ressoando dialogicamente nem mesmo com as reais

necessidades dos encarcerados (que, muitas vezes, sequer se referem a eles, mas à situação em que se encontram seus familiares, fora do cárcere). O assistencialismo não é planejado (ao menos fosse) com a equipe técnica da unidade, mas *contingencialmente* prestado.

Da mesma forma, a vigilância que porventura se exerça sobre o egresso prisional (liberado condicional) ou sobre aquele que tenha suspensa a execução de sua pena nada reporta de dialogal, além de ser notoriamente desconhecida a existência de um acompanhamento técnico sistemático a estas pessoas, especialmente quando saem do cárcere (há atividades com egressos, mas um acompanhamento técnico pelo Estado está longe de acontecer adequadamente). O Conselho da Comunidade se põe, apesar de tudo, numa situação policlesca, de supervisão (vigilância), aponta irregularidades no cumprimento das condições sentenciais e acaba (ou pode acabar) a conduzir o indivíduo novamente ao cárcere, fazer crescer as evidências de suas incapacidades de viver em liberdade, de aumentar o estigma. Atividades mais de controle do que de tratamento sequer podem ser encaixadas em qualquer modelo criminológico de intervenção tecnicamente estabelecido.

Neste contexto, o indivíduo é um vigiado, como que controlado, incapaz de se estabelecer autonomamente, que deve constantemente dar cabo de se explicar sobre as atividades que vêm desenvolvendo (e das razões de não estar produzindo, de não estar trabalhando “dentro da lei”). De maneira alguma se pode dizer que se está, ao exercer esta vigilância sobre o indivíduo, tratando a pessoa como alguém que se mostra capaz de se posicionar perante sua própria situação de vida, sobre seus conflitos, sobre seus desejos, angústias e frustrações. Estaria o Conselho da Comunidade tão somente estabelecendo um controle que ainda se julga necessário, ante a crença da possibilidade (e por isso sua aferição tão de perto) de reincidência no crime, ou para confirmar que o indivíduo pode ser realmente deixado em liberdade (suposição da cessação do seu “estado perigoso”).

Persiste, portanto, a consciência que o cometimento do delito se dá a partir de uma comissão individual, sem qualquer consideração quanto ao papel da sociedade e das instâncias de controle nesta questão (consideração que igualmente é inexistente quando se trata de uma atuação voltada pelos parâmetros do segundo modelo – psicossocial).

Por estas razões, ainda que se considere o indivíduo como pessoa, como cidadão, e se elabore estratégias de reinserção social junto ao egresso e aos familiares deste, até mesmo dentro de parâmetros mínimos referentes ao modelo psicossocial, se desconhecerá, nesta vigilância, os efeitos do controle social formal, da atuação da polícia junto a estas pessoas (nestas condições), da seletividade, da estigmatização, da vulnerabilidade penal que se encontram, do etiquetamento e, por tantos motivos, da corresponsabilidade social diante dos comportamentos socialmente problemáticos (e da reação da sociedade diante dos delitos e dos autores destes delitos – aqui em especial quando retornam ao convívio social).

A opção comum nos casos de descumprimento das condições das sentenças, nestes casos citados, pode ser a de sugerir o retorno ao cárcere, diante da incapacidade de viver em sociedade. De maneira que se a atuação do Conselho se dá pelos parâmetros do modelo psicossocial, é de se levar em consideração ao menos a capacidade do indivíduo de readequar-se diante das situações complexas e complicadas da vida social, da sua vida familiar, de sua vida produtiva: será então mais adequada a proposição de imperiosas *readequações* nas condições da sentença, sempre levando em consideração o diálogo construtivo que deve ocorrer com o liberado egresso ou com a pessoa em suspensão de execução da pena, a partir da intervenção tecnicamente planejada e executada.

Um viés neste sentido deve encarar positivamente a capacidade de uma pessoa (desde que alteradas as condições sentenciais de modo a efetivamente levar em consideração as condições pessoais, sociais e familiares, levando-se em alta conta suas frustrações, suas angústias, seus momentos de dificuldade), de se reposicionar diante da sociedade e de seus próximos parentes e familiares. Ao invés de mera indicação de incapacidade de viver em sociedade e a famigerada sugestão para que a pessoa retorne ao cárcere, um diálogo construtivo que sugira estratégias de reinserção social, em planejamento com equipes técnicas (que inexistem para estas atividades) e que utilizem o próprio indivíduo em conta no momento da elaboração de condições sentenciais para se viver em liberdade (muitas destas condições sentenciais, genéricas, desconsideram situações particulares e insuperáveis da vida destas pessoas tão vulneráveis – e mais vulneráveis ainda após o encarceramento). Não há individualização – no sentido técnico de acompanhamento profissional – das condições da sentença concessiva da liberdade condicional e da suspensão da execução da pena.

Para se inserir esta atividade com egressos e com pessoas em suspensão das execuções das penas dentro de um contexto próximo ao terceiro modelo, será imperioso se atentar ao controle policial mais rígido sobre estes indivíduos, a estigmatização levada ao limite pelas polícias quanto ao menor indício de prática delitiva por parte destas pessoas (“um suspeito com ‘passagem’ é com certeza o autor do delito”), o etiquetamento quase “natural” de infrator pela condição pregressa de autor de delitos, mesmo que atualmente nada venha a cometer, enfim, uma vulnerabilidade penal que vem a somar-se a uma vulnerabilidade social preexistente e geralmente crônica.

Com relação à atividade de realização de audiências com a participação de técnicos e especialistas e representantes de entidades públicas e privadas, em geral, pode dar-se a partir do discurso de “autoridades” no assunto prisional, tornando por sua vez o discurso do sentenciado algo inaceitável. Diante de autoridades policiais, penais, prisionais, “acadêmicas”, o que resta do discurso do sentenciado que não seja a sua autocondenação ou a sua autorepresentação na condição de infrator? Ao se realizar eventos deste porte, a intervenção do sentenciado é a de expectador da sua própria condição, descrita a partir de teorizações e de estudos que qualificam, classificam, determinam os indivíduos. Basta ver a participação de sentenciados e de egressos nestes eventos: são colocados à mostra, como exemplos do “sucesso” de certas intervenções prisionais.

Os especialistas, os acadêmicos, os profissionais da questão prisional e judicial, assim entendidos como os “autorizados” a falar do sentenciado, a falar por ele, colocam-se numa situação em que o diálogo inexistente, e inexistente também a crítica a esta postura academicista e tecnicizante destes eventos, repletos de definições, de entendimentos *feitos* dos problemas dos cárceres e dos encarcerados. No máximo, o sentenciado ou o egresso participariam de eventos assim na condição de representarem os que “se recuperaram” (e que, portanto, é possível “recuperar”, desmentindo as teorias que desacreditam na recuperação, em “tratamentos penais”), aparecem na situação de pessoas que “retomaram o caminho do cumprimento dos deveres e da lei, apesar de todas as dificuldades e as crenças negativas”. Enfim, que se resignaram e *agora sim* podem viver em liberdade.

Isso está bem perto de um entendimento mais tradicional e radical de um positivismo, a partir da consideração de que estes eventos, assim descritos, consideram o indivíduo como incapaz de dialogar e de se posicionar (e se reposicionar) diante das

situações da vida. São considerados incapazes de se autodeterminarem, que precisam, portanto, de constante intervenção do aparelho estatal e da sociedade civil organizada para se “recuperarem”, sem os quais as chances disso ocorrer são mínimas (daí a alegada importância da participação da sociedade neste processo de “recuperação” da pessoa – tida por fundamental, ou seja, *sem a qual esta recuperação não ocorrerá*). A depender somente do indivíduo, *sem o apoio da sociedade* – aqui implícita a ideia muito difundida da incapacidade do indivíduo em se recuperar sozinho – “sem a ajuda da sociedade”, é impossível ou inapropriada a intervenção.

Neste termos a sociedade assume um papel central – mas dentro de concepções já anteriormente criticadas e que conduz a um processo em que o indivíduo é desvalorizado quanto à sua individualidade e capacidade, ao passo que à sociedade é delegado o superior afazer de conceder esta chance aos indivíduos, uma “segunda chance”. Isso pode ser visualizado em *slogans* dos Conselhos da Comunidade, representativamente pelas “mãos” da sociedade estendidas à mão do preso. O apoio dito imprescindível. Portanto, uma condição *sine qua non* para a recuperação do preso ou egresso é esta ajuda social.

Sob o enfoque do segundo modelo, o psicossocial, a realização de eventos (com estilos mais acadêmicos ou menos acadêmicos) deve sempre levar em conta as propostas de reinserção social, considerando tais propostas dentro de um quadro que entende o sentenciado e o egresso como cidadão, daí algumas proposições no sentido de se atrelar a cidadania como fator primordial à reinserção social.

Pensando-se estes eventos num contexto em que prevaleça o terceiro modelo, o sentenciado, o egresso, seus familiares, possuem, de partida, um discurso forte, suas falas serão então levadas em consideração sem a pretensão de se descobrir sintomas de problemas pessoais ou de saúde, problemas com a “lei”. Estas pessoas não são exemplos de conduta ou exemplos das “inadequadas condutas”, mas sim representam o outro lado do discurso, o discurso que de fraco se torna forte (neste último sentido já tangenciando o terceiro modelo). Um contraponto necessário e inafastável.

Estes eventos, pensados dentro de um quadro próprio do terceiro modelo, não podem ser realizados senão de forma a se instaurar pequenos grupos de discussões, com painéis que discutam problemas da reação social ao delito (e a reação social aos ex-

presidiários), da malha paradigmática das inter-relações sociais e, muito especialmente, a corresponsabilidade social na produção e na manutenção dos comportamentos socialmente problemáticos.

O fomento ofertado pelos Conselhos da Comunidade na execução de penas restritivas de direitos, em especial nas penas de prestação de serviços à comunidade, pode ser realizado sem qualquer pretensão de inserir os apenados dentro de um contexto dialogal, de um contexto em que são sujeitos ativos do processo da pena, a partir da consideração de que estas penas são positivas e que o que é de positivo nela *parte da ação do apenado*, e não necessariamente da sociedade “que se abre para receber estes apenados”, como se tratasse de mais um exemplo da espécie de benevolência da sociedade para com os que se “comportaram mal”, citado anteriormente. Na verdade, o principal da pena de prestação de serviços à comunidade é o trabalho importante desenvolvido pelo apenado, que, de pessoa alijada da sociedade, passa a contribuir para a construção de novos caminhos e novas ações (faz parte das ações e se responsabiliza pelos resultados delas – como diz Sá), a partir de seu esforço pessoal. Não é um “mero receptáculo da pena”, senão o executor da transformação social (dele e de seu entorno).

Aliás, os Conselhos da Comunidade, ao executarem (diretamente) estas penas, não passariam de meros executores, controladores dos indivíduos, isso sem que proponham inovações necessárias, como o diálogo entre os apenados, a sociedade e os beneficiários dos serviços executados. Nos moldes de meros executores, os Conselhos da Comunidade passariam a executores da pena e os apenados seriam apenas aqueles que se submetem a uma espécie de “tratamento penal” que consiste em fazer com que o indivíduo valorize a sociedade na medida em que se envolve com as dificuldades *da* sociedade, com as necessidades *da* sociedade (como se o apenado não fizesse parte dela ou ela do apenado), sem que esta sociedade se esforce para valorizar o indivíduo, em ao menos compreendê-lo, ao menos ouvi-lo com respeito e com vontade, ao menos saber o que ele acha da própria pena que está cumprindo.

Ainda, a atividade de fomentar as penas restritivas de direito deve vir acompanhada de um adequado acompanhamento psicossocial para ser enquadrada no segundo modelo – e não simplesmente se ofertar a possibilidade de cumprir a pena fora do cárcere (como algo que fosse por si só melhor para o indivíduo, já que ele “poderia estar

preso”). A pena de prestação de serviços à comunidade sem qualquer planejamento de estratégias correlatas e imediatas de reinserção social (ou seja, sem acompanhamento técnico) não pode ser enquadrada sem sérias ressalvas nos modelos criminológicos clínicos comentados.

Por fim, a mera colaboração dos Conselhos da Comunidade com os órgãos de formulação de políticas públicas prisionais penitenciárias, referencia exemplarmente uma indesejável função de coadjuvante aos Conselhos da Comunidade, de meros “colaboradores”, auxiliares dos outros órgãos que formularão as políticas. Ora, veja que nesta situação sequer o indivíduo encarcerado foi inserido como uma das partes colaboradoras (e por qual razão não poderia ser?). Aos Conselhos da Comunidade cabe, a partir das incursões que faz no cárcere, a partir das entrevistas (unilaterais, é claro, na medida em que os Conselheiros não discutem, apenas escutam e anotam sobre os problemas cotidianos), a partir das experiências com as dificuldades dos sentenciados, a oferta de propostas (igualmente unilaterais) aos órgãos incumbidos da real proposição de políticas. Isso quando se faz propostas, pois não é raro um mero relato do estado das prisões.

Deste modo, sem a participação efetiva e dialogal dos sentenciados na questão dos fundamentos da proposição de políticas públicas, ou mesmo a exclusão dos Conselhos da discussão destas políticas, os Conselhos (a sociedade) e os sentenciados aparecem como meros receptores de políticas, como meros executores e cumpridores das políticas escolhidas previamente por outros órgãos (inclusive aqui os legislativos, executivos e até os judiciais e ministeriais), como sujeitos nos quais se aplicam as propostas políticas escolhidas. A par da condição do Conselho de órgão executor das políticas, este deve se adequar às políticas escolhidas.

Nem a isso a sociedade deve se curvar. A sociedade deve sim buscar, a partir dos Conselhos da Comunidade, intervir na discussão política, discuti-las, e não simplesmente as executar. A sociedade, a partir dos Conselhos da Comunidade, só atingirá, nesta atribuição, o terceiro modelo, se de fato introduzir nas discussões políticas não só os aspectos reais da ação delitiva, mas as implicações da reação social ao delito, da atuação das instâncias de controle social (da polícia, dos agentes prisionais, dos juízes, dos promotores, dos assistentes sociais, dos médicos, dos psicólogos e dos demais envolvidos

nestas políticas), se elevar o discurso do preso a um patamar considerado “forte”, expressivo, sinceramente valorizado.

Apesar de o comportamento delitivo ter que ser levado em consideração, na discussão destas políticas o Conselho da Comunidade deve intervir de modo a situar o discurso do sentenciado enquanto discurso forte, capaz de determinar (também) os rumos da política. Assim, só atuaria no terceiro modelo se conseguisse inserir nestas discussões e nestas políticas as considerações sobre as noções de comportamentos problemáticos, sobre as inter-relações pessoais, sobre os empreendedores morais (em que se deve enquadrar a sociedade), os aplicadores da lei, os intérpretes das leis, os executores das leis penais, os processos de criminalização das pessoas e do encarceramento em massa (este como “solução inafastável” para os delitos).

3. O CONSELHO DA COMUNIDADE: ÓRGÃO DA EXECUÇÃO PENAL E ENTIDADE COM PERSONALIDADE JURÍDICA PRIVADA

A questão já introduzida do Conselho da Comunidade ser, ao mesmo tempo, um órgão da execução penal e uma entidade com personalidade jurídica privada merece maior atenção. Este fato influirá em diversas outras situações relacionadas ao tipo de personalidade jurídica adotada.

A ausência de uma reestruturação para os Conselhos da Comunidade torna a questão ainda mais complexa, diante da possibilidade de cada Conselho da Comunidade em cada Comarca poder apresentar natureza jurídica diversificada. Este problema poderia ter sido ao menos normatizado (não resolvido) por uma lei federal específica que fosse capaz de organizar nacionalmente estes órgãos.

Como informa Valdirene Daufemback (2010, p. 74) a questão da formalização institucional é o principal dilema do Conselho da Comunidade, que é uma entidade de direito público (um órgão da execução penal) e, no entanto, não possui dotação público-orçamentária para operar nem sequer apresenta poder postulatório. A autora explica que a alternativa encontrada foi constituir os Conselhos com personalidade jurídica de direito privado, e, assim, possibilitar a busca e operacionalização de recursos financeiros, através da utilização de um CNPJ (Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica) próprio.

Entretanto, a constituição do Conselho da Comunidade como entidade privada parece resolver, em parte, os problemas destes órgãos, já que o que é solução para o problema financeiro pode se tornar um problema em determinados casos. Daufemback (2010, p. 74) alerta ainda para um dos maiores problemas da adoção de uma personalidade jurídica de direito privado, qual seja: ser uma associação (personalidade jurídica adotada para muitos Conselhos) pode gerar confusões quanto ao papel do Conselho. A associação é uma entidade formada a partir de interesses de um determinado grupamento. Questiona a autora de que maneira se colocaria o Conselho da Comunidade diante desta situação, sendo um órgão da execução penal? E mais, no momento de se dissolver o Conselho, de que maneira o juiz poderia fazê-lo se a entidade tem estatuto próprio (e, diga-se, gestão própria), continua indagando Daufemback.

Por estes e outros motivos é que se questiona: como foi possível chegar a uma situação como essa? Para Daufemback (2010, p. 74) a resposta estaria no fato do Conselho da Comunidade estar numa situação de relevância no cenário da execução penal, pelo volume dos resultados alcançados pelas ações destes órgãos, mas alerta também ao fato de que esta situação deve ser resolvida pelos legisladores, em especial no sentido de que a comunidade tenha um órgão “adequadamente viável e reconhecido”.

Realmente a questão chama a atenção porque os Conselhos da Comunidade e os Patronatos são os únicos órgãos privados, dentre todos os outros órgãos da execução penal. Aos Patronatos está previsto que sejam privados, além de públicos. Aos Conselhos da Comunidade não está prevista semelhante disposição.

Em se tratando de um órgão da execução penal, o Conselho deveria ter personalidade de direito público, com orçamento público próprio. Assim, também poderia ser prevista em lei federal uma completa regulamentação, que suprisse a ausência de determinadas situações que atualmente são supridas em Estatutos Sociais e Regimentos Internos de entidades de cunho privado.

A inovação de instituir os Conselhos como pessoas jurídicas de direito privado (a *associação civil sem fins lucrativos* é a forma mais adotada para tanto) tem sua justificativa não só financeiramente. É essencial o fato de ser uma associação para se depender menos do Poder Judiciário. A partir da instalação e criação da entidade, a sociedade passa a tomar conta dos rumos dos Conselhos da Comunidade (com exceção da alocação de recursos e da prestação de contas sobre os mesmos e das atividades e ações que envolvam estes recursos, que ainda são situações que dependem da relação estreita com o Poder Judiciário). A independência do Conselho é importante e talvez seja a condição de associação civil que oferta as maiores possibilidades para se alcançar a autonomia tão desejada por muitos Conselheiros. Se os Conselhos da Comunidade não fossem associações da sociedade civil não se poderia garantir que existiriam tal como existem hoje, não tanto numericamente, mas com relação a um pleno funcionamento e com ações expressivas.

Todavia, repita-se: o que por um lado implica em solução, por outro implica em problemas. Um dos principais deles talvez seja que a condição de entidade privada ocasione uma impressão dos Conselhos da Comunidade distanciada do organismo público

que ele realmente é. Isto pode gerar certos entraves nas relações dos Conselhos com os demais órgãos da execução e com os servidores e diretores das unidades prisionais. De fato, o servidor da unidade prisional e a autoridade prisional estarão ofertando informações e literalmente “abrindo” o cárcere, como não é costume, para uma entidade privada.

Não se tenha dúvida de que o fato de os Conselhos da Comunidade terem personalidade privada gera um desconforto com a administração prisional, porque embora estejam previstos na LEP, a administração prisional sabe que o Conselho é uma entidade privada, e não existe um suporte institucional, com exceção de resoluções administrativas, para se respeitar a condição de órgão executivo-penal. Ao contrário, à sociedade em geral sequer cabe se envolver com as questões prisionais (pelo menos é a regra vigente dentro do cárcere). Esta é uma “tradição” no sistema prisional, não há como negar: a questão penitenciária é resolvida por órgãos públicos prisionais e/ou policiais. A noção que se tem é que a questão prisional cabe exclusivamente aos servidores públicos ligados à segurança pública, e não a entidades da sociedade livre, ainda que com *status* de órgão da execução penal. À sociedade caberia apenas um papel de coadjuvante, ofertar um mero auxílio, mera cooperação, e, principalmente, não interferir.

O problema, portanto, é o seguinte: uma entidade privada com *status* de órgão de execução penal. Ter esta condição, ter este *status*, não quer dizer que tenha a mesma respeitabilidade diante dos outros órgãos da execução penal e perante a administração prisional. O simples fato de ter o *status* de órgão da execução penal não garante que os Conselhos da Comunidade tenham envolvimento em questões cruciais da execução da pena, como por exemplo, na participação direta nas atividades da execução penal, a ponto de influírem nos rumos das políticas prisionais e penitenciárias. Em verdade, a sociedade privada é lembrada apenas para questões secundárias, para auxiliar os outros órgãos.

A situação de ser entidade privada não significa necessariamente que determinado grupo vá direcionar as ações do Conselho em prol de seus próprios interesses, já que o Conselho é instituído em seus documentos oficiais a partir de determinados preceitos, que devem estar previstos inclusive para que possam ser destituídos os Conselheiros que não atuarem dentro dos limites estabelecidos nos Estatutos Sociais e nos Regimentos Internos. Isso resolveria a questão dos Conselhos inativos. Aliás, o que poderá ocorrer é uma predominância de determinada representação no Conselho (representação aqui no sentido

de qual categoria o indivíduo representa no colegiado), uma influência de determinadas pessoas do Conselho, e assim, que as atividades sejam direcionadas mais para algumas atividades do que para outras.

Com base nestas considerações, está-se diante de um verdadeiro impasse: se por um lado os Conselhos da Comunidade se tornam pessoas jurídicas de direito público, adquirem uma maior respeitabilidade e influência e ficam mais libertos de influências de grupos sociais com interesses próprios, mas ficam sem recursos para atuar. Por outro lado, se os Conselhos da Comunidade se tornam pessoas jurídicas de direito privado, diminuem a respeitabilidade e a influência nos rumos da execução penal, além de ficarem mais vulneráveis às influências de grupos sociais com interesses nos Conselhos, ao mesmo tempo em que adquirem mais facilmente recursos para atuar.

Este impasse está presente também na questão sobre qual seria a função do Conselheiro da Comunidade (seria uma função pública, uma função privada, as duas ao mesmo tempo?). Quais as consequências de se encarar a situação sob uma ou outra ótica, e, assim, a inevitável e correlacionada questão da dúvida sobre a responsabilização das ações do indivíduo enquanto Conselheiro da Comunidade se torna evidente.

Ainda decorrente desta situação público-privada, criada e mantida ao longo destas três décadas de existência dos Conselhos da Comunidade, estão questões sobre as prerrogativas dos Conselhos da Comunidade, o papel do Poder Judiciário com relação aos Conselhos da Comunidade e as relações entre os Conselhos da Comunidade e os demais órgãos da execução penal.

A regulamentação da questão da personalidade jurídica é reivindicação de muitos Conselhos da Comunidade como se pode verificar em encontros regionais: neste sentido as *Cartas de Joinville, Porto Velho e Salvador*, segundo relatado no livro *Fundamentos e Análises dos Conselhos da Comunidade* (2010, p. 162).

3.1. A função pública de Conselheiro da Comunidade

A ambiguidade decorrente da condição derivada da indefinição quanto à natureza jurídica dos Conselhos da Comunidade se dá especialmente sobre a *função* que é desenvolvida pelo Conselheiro da Comunidade. *Função* aqui no sentido *público*, decorrente do exercício da atividade de Conselheiro da Comunidade (enquanto órgão público). Ou seria uma função privada exercida com fins públicos?

Apesar do Conselho da Comunidade ser um órgão da execução penal sua formação jurídica é praticamente de natureza privada, como anteriormente relatada. Assim sendo, a função de Conselheiro da Comunidade está revestida pela condição privada, a partir de uma associação sem fins lucrativos. Nestes termos, ao exercer a função de Conselheiro da Comunidade, a pessoa se apresenta como um autêntico “representante de uma entidade privada”, mas “em razão do exercício de uma função pública” (prevista na Lei de Execução Penal), referente à atividade pública de execução das penas. O Conselheiro da Comunidade encontra-se, assim, diante de uma situação que é dúbia, que pode representar diversos entraves para ele e para a atividade a ser exercida. Dentre eles está: a não aceitação ou a dificuldade em aceitar, por parte dos organismos administrativos e até mesmo judiciários (inclusive o Ministério Público), que estas pessoas desempenhem (embora de uma entidade privada) um papel de caráter público e, portanto, que exercem uma atividade que suplantaria a simples condição privada (que é uma questão situacional, uma *contingência* por falta de estruturação legal e orçamentária do órgão). Daí poder decorrer uma série de impasses: como tratar estas pessoas dentro da unidade prisional, como uma pessoa da sociedade (como um particular, representante de uma entidade privada)? Seriam elas equivalentes ao juiz ou a um promotor de justiça, ou a um Conselheiro do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária? Seria adequado fornecer todas as informações necessárias aos Conselheiros da Comunidade ou reservar-se quanto ao que será fornecido, ao que será permitido a eles saberem, já que não possuem um *status* definido quanto ao exercício de uma função pública? Função pública que vincularia sem qualquer dúvida a administração prisional e os demais órgãos públicos no sentido do tratamento recíproco, respeitoso e célere, tal como ofertado ao juiz ou ao promotor de justiça.

Este é um momento oportuno para esclarecer que a atividade de Conselheiro da Comunidade, embora assemelhada, não é uma atividade típica do voluntariado, ou mesmo do associativismo civil. Apesar de ter origens adjacentes ao voluntariado, a função exercida está sob o jugo da previsão legal, revestida de obrigações legais, finalidades institucionais e atuação a partir de um órgão público (apesar da personalidade jurídica, por vezes, privada). O Conselheiro da Comunidade não é um voluntário. O ânimo com o qual assume este papel pode ser um idêntico ao de um voluntário no cárcere, mas a atividade em si não se confunde com a motivação ligada a ela.

Tendo em vista que a função de Conselheiro é, por vezes, confundida com a função do voluntariado prisional, esquece-se que os Conselheiros estão repletos de atribuições públicas e funções privadas com reflexos públicos: assim, por exemplo, quando um Conselho recebe recursos advindos de penas pecuniárias, tem o dever de prestar contas. Um mero ato de voluntariado não engendra obrigações tão complexas e de responsabilidade tão altas.

Evidentemente que é pública a função exercida pelo Conselheiro da Comunidade, ligada aos interesses maiores da sociedade em geral. Deve ser uma função desenvolvida a partir desta noção de publicidade, e, é claro, deve se desvincular da noção privada que acompanha a maioria dos Conselhos da Comunidade. Mas como se desvincular da noção privada se o Estado e o Poder Legislativo não ofertam condições para que os Conselhos existam a partir de personalidades de direito público? De fato, a função pública sequer é respeitada pelo próprio Poder Público, já que somente por vias privadas o exercício da função ocorre com um mínimo de expressividade.

O questionamento que persiste é: quando é que se dará um *status* verdadeiramente público aos Conselhos da Comunidade, retirando destes órgãos a atribuição de ator secundário da execução da pena? Para este *status* de “ator principal” se consolidar será preciso que os Conselhos da Comunidade tenham personalidade pública e todas as prerrogativas decorrentes desta condição.

3.2. A responsabilização dos Conselheiros da Comunidade

Decorre da questão do exercício da função pública de Conselheiro da Comunidade a responsabilização dos Conselheiros da Comunidade. “Responsabilização” esta no sentido ofertado a qualquer pessoa que exerça uma função pública, ainda que em condições privadas. Assim, embora esteja o Conselheiro da Comunidade muitas das vezes sob o manto de um associativismo privado, suas atividades têm o caráter de *múnus publico*, ou seja, uma obrigação, um dever que decorre da lei.

Embora não respondam os Conselheiros pelas dívidas adquiridas em nome dos Conselhos da Comunidade, em regra, conforme constam nos Estatutos Sociais e Regimentos Internos dos Conselhos organizados a partir de personalidades jurídicas privadas, as responsabilidades enquanto membros de um órgão da execução penal não podem simplesmente desaparecer, especialmente sob o argumento de que tais Conselheiros participam das atividades da execução na condição de entes privados, a partir de entidades privadas.

As incumbências aos Conselheiros da Comunidade estão na lei (LEP), em Resoluções Administrativas de órgãos da execução penal, em Resoluções do Conselho Nacional de Justiça, no Código de Processo Penal (CPP), são incumbências legais (e de caráter cogente). Uma situação é questionar qual é a melhor maneira de fazer com que os Conselhos atuem, outra é não realizar as atividades previstas em lei tal como a um particular é permitido escolhe agir de determinado maneira, ou mesmo não agir. A este respeito, portanto, não resta dúvida de que os Conselheiros devem se portar de modo a cumprir todas as incumbências de um Conselheiro da Comunidade, uma vez nomeados ou eleitos.

O descumprimento das obrigações de Conselheiro da Comunidade (que não se resumem ao cumprimento apenas das obrigações legais) deve gerar a responsabilização destas pessoas, na esfera interna do Conselho, civilmente pelos danos causados a terceiros e até criminalmente, se for o caso.

Está claro que não cabe uma punição administrativa, como cabe a um juiz ou ao promotor de justiça, já que não são servidores públicos. Mas há punição interna, como a exclusão dos quadros da entidade. Quanto ao Defensor Público a questão da aplicação de

penalidade administrativa a ele por irregularidades cometidas no exercício das atividades de Conselheiro da Comunidade não é um assunto para ser debatido neste trabalho, mas gera questionamentos diversos inevitáveis, tanto favoráveis à responsabilização do Defensor quanto desfavoráveis.

Nestes termos, embora não seja servidor público em sentido estrito, o Conselheiro da Comunidade deve zelar pela função pública que exerce, respeitando todas as pessoas com quem se relaciona, dando andamento aos procedimentos que lhe couber, bem como não deixando de informar às autoridades responsáveis sobre as irregularidades de que tomar ciência. Assim, deve ter muito zelo com a função pública que exerce, de modo a dignificar a função de Conselheiro da Comunidade.

Com relação ao Conselho e suas atividades internas, seja em reuniões ou em questões meramente administrativas, o Conselheiro deve estar sempre presente, acompanhar e saber das atividades, participar tanto quanto os demais Conselheiros, efetivamente realizar as atividades a que for incumbido. Não poderá, mesmo que entenda não ser adequado, deixar de realizar as atividades previstas para o Conselho, sejam elas quais forem.

Está patente, no entanto, apesar do exercício de uma função pública, a ausência de penalidades (com exceções das previstas em Estatutos Sociais e Regimentos Internos, que se referem às punições internas, como a exclusão do Conselheiro do Conselho, por exemplo). A noção de voluntariado auxilia a desestruturar a questão da função pública de Conselheiro da Comunidade, dando margem à inatividade de Conselheiros sem nenhum alarme por parte das demais autoridades da execução penal ou da sociedade em geral. Diante deste quadro é que os Conselhos podem se tornar inativos. A inatividade do Conselheiro da Comunidade é o maior desrespeito à função pública imanente a este órgão.

O Conselheiro da Comunidade deve ter a plena consciência de que sua função requer dedicação e responsabilidade. A responsabilização por ações e omissões dos Conselheiros da Comunidade não pode ser excluída ou minorada, simplesmente, pelo fato da atividade não ser remunerada, ser parecida com a atividade baseada no voluntariado ou mesmo ter um caráter aparentemente privado. Como informado, embora com uma “vestimenta” privada, a função é eminentemente *pública*.

3.3. As prerrogativas dos Conselheiros da Comunidade

Todos os órgãos da execução penal têm *prerrogativas*, ou seja, são capacidades (ou qualidades) que os titulares de determinados cargos ou funções possuem, justamente tendo-se em vista o desenvolvimento pleno e livre das incumbências inerentes a estes mesmos cargos ou funções.

Com os Conselheiros da Comunidade não pode ser diferente. Os Conselheiros têm prerrogativas inerentes ao exercício das funções de Conselheiro da Comunidade. Dentre estas funções, como visto, as inspeções carcerárias, por exemplo, e, inserida nesta atribuição, as prerrogativas de poder acompanhar a execução da pena – o que implica em adentrar em todos os locais da unidade, analisar processos e verificar a situação em que se encontram os sentenciados. Não é demais lembrar que estas prerrogativas devem ser utilizadas exclusivamente no exercício das atribuições de Conselheiros da Comunidade.

No sentido de dar proteção a estas prerrogativas, foram citadas no capítulo segundo deste trabalho duas Resoluções, editadas com o intuito de garantir que as incumbências elencadas para os Conselhos da Comunidade possam ser realizadas a contento e sem impedimentos. Isso, por sua vez, garante que o exercício da função de Conselheiro da Comunidade não seja obstruído ou dificultado. A Resolução 09-2010 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) recomenda que aos Conselheiros seja dado livre acesso às dependências das unidades e às informações. A Resolução 01-2013, também do CNPCP, versa sobre a possibilidade da utilização, pelos Conselhos da Comunidade, de equipamentos de audiovisual e fotográfico para o desenvolvimento das inspeções carcerárias. Em ambas as Resoluções o que se percebe é a tentativa de garantir que as prerrogativas legais dos Conselhos sejam respeitadas, diante sim da possibilidade do desrespeito delas por parte da administração penitenciária. Tanto é assim que a Resolução 09-2010 do CNPCP recomenda que as unidades procedam de modo a não impedir a realização das atividades dos Conselhos, prevendo ainda representação (artigo 4º) endereçada a diversas autoridades no caso de desrespeito às regras estipuladas na mesma Resolução.

Não seria demais que novas Resoluções fizessem o mesmo com as demais atribuições dos Conselhos da Comunidade, embora a melhor forma de determinar quais sejam as prerrogativas dos Conselhos da Comunidade seria mesmo uma citação expressa destas prerrogativas legais (determinações em lei sobre quais seriam estas incumbências, as possibilidades de exercício delas e os limites de ação dos Conselheiros). Isso evitaria que Resoluções administrativas (ainda que com caráter normativo) sejam editadas em substituição (como paliativos) ao meio formal mais adequado de estabelecer estas prerrogativas (uma lei federal que regulamentasse a LEP quanto aos Conselhos da Comunidade – evitando a configuração plural e regionalizada, buscando uma unidade nacional para este órgão da execução penal, já que esta estabelece parâmetros legais mínimos para todo o país).

Outras maneiras devem ser buscadas em prol do equilíbrio no desenvolvimento de incumbências da execução da pena entre Conselheiros da Comunidade e demais órgãos da execução penal e a administração prisional. Cite-se, como já informado anteriormente no capítulo segundo, a emissão das Carteiras de Conselheiros da Comunidade (semelhante a uma carteira funcional), que dá ao seu portador uma condição mais formal e oficial quanto ao papel que desenvolve, na tentativa de aumentar o respeito que deve existir para com os Conselheiros da Comunidade. A carteira pode parecer algo supérfluo, mas facilita a entrada nos cárceres e a identificação dos Conselheiros passa a ser mais formalizada. A Carteira de Conselheiro da Comunidade pode ser elaborada e assinada pelo juiz da execução.

Embora se deva ter respeito ao exercício da função de Conselheiro da Comunidade, ainda se tem a necessidade de que estes agentes da execução penal se afirmem diante dos outros órgãos e autoridades da execução penal. Não raras poderão ser as situações em que as prerrogativas de Conselheiro da Comunidade sejam violadas ou desrespeitadas, minoradas, tomadas como algo sem importância ou como mera formalidade sem efeitos práticos. A defesa das prerrogativas dos Conselheiros da Comunidade é um passo importante no estabelecimento de uma autonomia que é extremamente necessária para a consecução dos fins colimados aos Conselhos da Comunidade.

3.4. O papel do Poder Judiciário e os Conselhos da Comunidade

A relação entre o Poder Judiciário e os Conselhos da Comunidade é muito estreita. Como foi observado, desde a constituição do Conselho o juiz da execução participa das formalidades (ao menos inicialmente) que dão existência legal ou ao menos iniciam a existência legal destes órgãos da execução penal. Este estreitamento de laços entre o Poder Judiciário e os Conselhos, por vezes, estende-se para além dos atos de instituição do Conselho, perdurando ao longo do tempo. Por vezes, acontece do Poder Judiciário deixar o Conselho seguir seus rumos, influenciando apenas no momento inicial da instalação do órgão e nos momentos em que o órgão estaciona e se torna inativo, ou impossibilitado de cumprir funções.

Foi também informado anteriormente, no capítulo segundo, que a questão da autonomia dos Conselhos da Comunidade perante o respectivo juiz de execução é fator primordial para muitos Conselhos, bem como dos problemas que podem decorrer do completo afastamento do juiz das atividades do Conselho. Portanto, nem muita interferência nem uma autonomia sem determinados auxílios do juiz parecem ser plenamente adequadas. Um termo entre uma e outra é fundamental.

O juiz que interfere a cada passo do Conselho da Comunidade (mesmo que com as melhores intenções possíveis) não deixa margem para que a sociedade assuma seus papéis e responsabilidades no Conselho com a necessária autonomia. Determinadas interferências são evidentemente descabidas, e, dependendo da gravidade, podem até alterar os rumos das finalidades institucionais dos Conselhos. Sobre estas questões de interferências indevidas e excessivas no Conselho por parte do juiz e outras autoridades da execução penal reservou-se um trecho do capítulo seguinte.

Por outro lado, um juiz que participa somente da questão da instalação do Conselho da Comunidade e depois se afasta completamente do órgão ocasiona problemas de outra monta. Sob este ponto de vista, pode ocorrer um completo desamparo do Conselho por parte do juiz, que, à míngua de previsão legal que o torne autossuficiente, fica na dependência do Judiciário, seja financeiramente, seja para a aquisição de espaços físicos ou de equipamentos. Imagine-se um juiz que não dá andamento às proposições do

Conselho, que sequer dá atenção aos relatórios do órgão, que não se apresenta para alertar às unidades prisionais sobre a importância do Conselho, para alertar às unidades prisionais que o Conselho pode e deve fiscalizar a execução da pena e tem seu apoio incondicional? Enfim, de diversas maneiras os juízes podem contribuir para o bom andamento das atribuições do Conselho da Comunidade, e, em muitos dos casos, sua ação, concatenada à do Conselho, é que determinará a efetividade das ações do Conselho. Tudo sem que se ultrapasse o limite de interferência que torna a mesma insustentável e descaracteriza a autonomia do órgão.

Cabe, portanto, um papel ativo por parte dos juízes, sem que isso signifique que possam interferir nos rumos do Conselho. Um papel de parceiro, não de administrador do Conselho, não de “Presidente Honorário” do Conselho. O Conselho da Comunidade não foi criado para o juiz da execução ou qualquer outra autoridade local, como o promotor de justiça – isso para citar mais um exemplo de possibilidade de interferência (a interferência Ministerial).

Também no capítulo segundo foi tratada a questão da Resolução CNJ nº 96-2009, sobre o “Projeto Começar de Novo” do Conselho Nacional de Justiça, que determina aos Estados que acompanhem a instalação e o funcionamento dos Conselhos da Comunidade. Assim, os Tribunais de Justiça devem adequar-se para o desempenho desta tarefa. Ademais, a simples exigência legal deveria ser suficiente para que os Conselhos estivessem funcionando. A realidade é que ocorre sim uma resistência por parte do Poder Judiciário em efetivar a participação dos Conselhos da Comunidade a partir da criação e suporte destes órgãos para que eles funcionem a contento. Se esta resistência (ou desinteresse) não existisse, os Conselhos estariam instalados em todas as comarcas, não haveria necessidade de uma Comissão de Fomento para os Conselhos da Comunidade nem de Resoluções determinando a instalação dos órgãos.

Uma maneira de o juiz incentivar as atividades dos Conselhos da Comunidade seria exigindo deles os relatórios, não como um chefe exige do seu empregado os resultados laborais, mas na condição de parceiro na execução penal, e, na medida em que exija os relatórios, dê o apoio suficiente para a resolução dos problemas descritos nestes relatórios. Não basta que exija o relatório, deve, pois, dar o apoio necessário ao Conselho de modo a fazer valer a realização das atividades, de modo que as ações dos Conselhos

tenham retorno (retorno que é sentido pelos próprios Conselheiros e pelos beneficiários diretos de possíveis melhorias, ou seja, os sentenciados).

É muito comum ouvir que ao Conselho da Comunidade cabe elaborar os relatórios “para o juiz”. Entretanto, não se ouve falar da obrigação recíproca decorrente da entrega destes documentos: o retorno em ações efetivas por parte do juiz a partir do conteúdo dos relatórios. Os relatórios não são *pro forma*. Eles devem ter uma finalidade, uma continuidade (desenvolvimento) e um retorno adequado (e célere), caso contrário não haveria razão para fazê-los. O juiz tem a obrigação de dar este retorno aos Conselhos, manter os Conselhos informados sobre a adoção de medidas no sentido de resolver os problemas alertados nos relatórios. Exatamente isso: informar os Conselhos sobre as providências tomadas e os andamentos (desdobramentos) destas mesmas medidas.

Não é porque se está tratando do juiz que a ordem lógica reside apenas na necessidade do Conselho apresentar os relatórios (em apenas um sentido – a lógica é recíproca). Os Conselhos, sem o devido retorno do juiz, estarão a realizar uma atividade infrutífera, sem finalidades práticas, que resultará no descrédito e no desestímulo aos Conselheiros da Comunidade e beneficiários da função pública do Conselho da Comunidade. Não se pode aceitar simplesmente que os Conselheiros percam tempo, adentrem nas unidades prisionais, conversem com os sentenciados, se comprometam com os sentenciados, realizem tantas atividades apenas para constarem materializadas em alguma pasta do juiz – relatórios estes que serão entregues a órgãos como Corregedorias ou durante fiscalizações de Tribunais no juízo da execução penal apenas para cumprir uma formalidade legal. Tal situação seria uma afronta à legislação, à condição pública de um órgão da execução penal, e, especialmente, uma afronta à função pública de Conselheiro da Comunidade. O que seria isso senão um desrespeito aos sentenciados e à sociedade, detentora primeira da condução deste órgão da execução penal.

Uma explanação plausível sobre esta questão é proposta justamente por um juiz, Losekann (2010, p. 59), quando afirma que as posturas “mais incisivas” por parte dos Conselhos da Comunidade poderiam ocasionar uma impressão negativa no juiz, que passaria a se sentir “cobrado” para agir de forma mais efetiva nas questões relativas ao controle social da execução. O autor alega que o trabalho do juiz não pode ser do tipo “de

gabinete”, bem como aponta para o fato de que o controle social da execução não deve ser visto como uma ameaça pelos juízes e pelo Ministério Público.

De fato, Losekann toca numa questão sensível do problema. Não se tem dúvida de que a atuação dos Conselhos da Comunidade pode gerar uma série de situações que dependerão da tomada de providências pelo juiz, de “pulso firme” do juiz (“pulso firme” aqui não para sentenciar penas mais pesadas para os indivíduos vulneráveis ao sistema penal e social, mas “pulso firme” para questões que irão implicar em medidas que atingirão agentes de segurança penitenciária, diretores prisionais e, conseqüentemente, a administração superior de Secretarias da Administração Penitenciária, medidas que vão atingir, portanto, “autoridades administrativas”). É aí que a situação se “complica”: não se estará providenciando apurações e processos para punir indivíduos desvalidos socialmente, penalmente vulneráveis, com “extensa ficha corrida”, mas “autoridades”.

Até que ponto os juízes se comprometem no seu dia a dia com a fiscalização dos cárceres? Seria interessante perguntar aos sentenciados ou aos egressos prisionais quantas vezes eles souberam que um juiz da execução penal adentrou nas unidades e fiscalizaram ou tomaram providências para resolver os problemas dos detentos, conversaram com eles efetivamente, enfim, se realizaram atividades que deveriam ser obrigatoriamente cumpridas pelo juízo da execução penal.

Não basta ter um livro de visitas na unidade prisional para que o juiz e o promotor de justiça assinem, “comprovando” a visita obrigatória. Estes procedimentos burocráticos não significam que a atividade de fiscalização do cárcere foi realizada adequadamente.

Para Zaffaroni (1996, p. 32-35) haveria uma tendência de diminuição da intervenção do controle judicial na execução penal e crescentes intervenções da polícia e do Sistema Penitenciário nestas mesmas questões. Diz o autor ainda que ao Poder Judiciário restariam os processos de execução e quando o Judiciário é provocado (“por familiares, por advogados”), sequer o juiz vai ao presídio para procurar averiguar o que está acontecendo. Assim, cada um dos segmentos envolvidos com a execução penal estaria apropriando-se cada vez mais de partes maiores do Sistema Penal, menos o setor judicial, “[...] que vê retraídas suas funções sem alarmar-se”.

Um problema que pode ser levantado para justificar a ausência do juiz e do promotor nas unidades prisionais é o excesso de serviço nos Fóruns, com relação aos processos, o que impediria que as inspeções acontecessem com frequência e na qualidade esperada. Entretanto, esta argumentação se torna injustificável se na localidade não existe um Conselho da Comunidade instalado ou, se existe, não é atuante, ou mesmo não realiza adequadamente a fiscalização do cárcere. Se o juiz tem pouco tempo, por qual razão ao Conselho da Comunidade não se atribui a incumbência de fiscalização da execução da pena?

Alerta ainda Losekann (2010, p. 50) que a implantação e o efetivo funcionamento dos Conselhos da Comunidade dependerão de uma atuação que seja “permanente, serena e comprometida” por parte do juiz. Para o autor, o juiz não pode ser um mero despachante de processos, um servidor que atua mecanicamente, devendo sim conhecer com mais profundidade o objeto de seu trabalho (com a ressalva que aqui “objeto” não é o indivíduo preso). Seria preciso um “ativismo judicial”.

Segundo Valois (2010, p. 100), também juiz (e de execução penal), não caberia mais aos juízes alegarem que têm que trabalhar apenas com os processos. Para ele a responsabilidade referente aos direitos humanos é do Poder Judiciário, assim como do Poder Executivo. Valois observa que a conduta dos juízes para com os Conselhos da Comunidade ainda parece denotar um distanciamento, e também injustificado, já que o Conselho da Comunidade é muito importante para o próprio Judiciário, é um órgão que pode ser um elo, um espaço de democratização, capaz de aproximar o Judiciário da sociedade, tendo em vista o grave problema do afastamento deste Poder da sociedade.

3.5. A relação dos Conselhos da Comunidade com os demais órgãos da execução penal.

Os demais órgãos da execução penal devem manter relações de cooperação (relações que sejam simétricas) com os Conselhos da Comunidade, especialmente o juiz da execução penal, como informado antes.

Os órgãos da execução penal estão previstos no artigo 61 da LEP: Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, juízo da execução, Ministério Público,

Conselho Penitenciário, Departamentos Penitenciários, Patronato, Conselho da Comunidade e Defensoria Pública.

Com exceção do juízo da execução e da Defensoria Pública, comentados anteriormente, os demais órgãos da execução mantêm ou podem manter um relacionamento fundamental com os Conselhos da Comunidade que merece ser mais bem discutido. A questão da relação institucional com os demais órgãos da execução penal é assunto primordial para os Conselhos da Comunidade. O “fortalecimento” destes órgãos tão propalado por órgãos de política criminal passa necessariamente por relações baseadas no respeito, na garantia mútua de autonomia e pela afirmação da importância do papel desempenhado pelos Conselhos.

Referenciando um a um destes órgãos da execução penal, o primeiro dentre eles a se comentar aqui é o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (conhecido simplesmente por “CNPCP”). O CNPCP, a partir de suas diversas atribuições, especialmente as relacionadas com os rumos da política criminal e penitenciária do país, é de importância capital para os Conselhos da Comunidade. Por diversas vezes será possível verificar Resoluções do CNPCP que têm influência direta nos Conselhos da Comunidade. Os comentários realizados aqui sobre a relação entre o CNPCP e Conselhos da Comunidade serão permeados de Resoluções do CNPCP que tratam dos Conselhos da Comunidade, ou a eles se refiram de alguma maneira.

A primeira é a Resolução CNPCP nº 05, de 09 de setembro de 2009¹, que trata das diretrizes para as inspeções periódicas realizadas pelos membros do CNPCP no sistema penitenciário pelo país. Esta Resolução leva em conta a atribuição do CNPCP de fiscalizar os estabelecimentos penais e acompanhar o desenvolvimento da execução penal. Ressaltam-se as afinidades destas atribuições com as atribuições dos próprios Conselhos da Comunidade. Há também a previsão do envolvimento dos Conselhos da Comunidade nestas atribuições do CNPCP. Antes da realização destas inspeções pelo CNPCP, poderá ser enviado um questionário prévio (que contém diversas perguntas sobre os Conselhos da Comunidade – verificar Anexo V da Resolução) aos responsáveis pelo Conselho da Comunidade, envio este que deve ter a antecedência de um mês, pelo menos (isso em se tratando de inspeções regulares, ou seja, que não sejam extraordinárias ou sem aviso prévio às autoridades). O Conselho da Comunidade terá o prazo de 15 (quinze) dias para responder este questionário e reenviar ao CNPCP.

Relacionada ainda com esta atividade de inspeção do CNPCP encontra-se a possibilidade de serem realizadas reuniões entre o CNPCP e autoridades locais, inclusive com os Conselheiros da Comunidade. Podem ocorrer audiências públicas com representantes da sociedade civil, inclusive. Importante ressaltar que estas atividades devem ser incentivadas e o Conselho da Comunidade pode ser um parceiro essencial para o desenvolvimento dos trabalhos do CNPCP.

O CNPCP, ao realizar estes levantamentos de dados, contribui automaticamente para um possível levantamento de dados a nível nacional sobre os Conselhos da Comunidade, sobre as atividades destes órgãos. Inclusive o citado questionário sobre os Conselhos da Comunidade (que consta do anexo da Resolução em comento) poderia ser mais abrangente, contendo outras informações sobre os Conselhos da Comunidade.

¹ Resolução CNPCP nº 05-2009. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={B0287B7C-BA8B-45BD-B627-DC67B0AE176A}>. Acesso em 04 ago. 2014.

O Conselho da Comunidade, por sua vez, deve auxiliar da melhor maneira possível estas e outras atividades relacionadas ao CNPCP, contribuindo para a definição da real situação do sistema carcerário no Estado, já que estes questionários prévios não são enviados apenas para os Conselhos da Comunidade, mas para os juízes e Conselheiros Penitenciários (dois órgãos que podem ser alimentados com dados colhidos, propostas e projetos realizados igualmente pelos Conselhos da Comunidade).

Esta Resolução também trata do Relatório de Inspeção de Estabelecimentos Penais (Anexo VI), de muita serventia para os Conselhos da Comunidade como modelo para suas próprias inspeções carcerárias.

A Resolução CNPCP 04, de 16 de junho de 2008², também versa sobre as inspeções carcerárias. Os Conselhos Penitenciários dos Estados devem encaminhar relatórios ao (s) Conselheiro (s) (do CNPCP) responsável (eis) – cada Conselheiro ou grupo de Conselheiros fica responsável por um determinado Estado da Federação. Estes relatórios, certamente, podem e devem ser subsidiados a partir da atuação dos Conselhos da Comunidade. Dos relatórios encaminhados poderão advir recomendações do CNPCP para o respectivo Estado. Não somente relatórios, mas denúncias, notícias e quaisquer elementos que porventura sirvam para formar um panorama sobre a situação da execução penal no Estado.

Esta Resolução CNPCP 04, de 16 de junho de 2008, ainda prescreve à Presidência do CNPCP para que esta convoque audiência pública na qual se discuta o relatório preliminar do Conselho Penitenciário do Estado, de preferência na capital do Estado, convidando os órgãos da execução penal (o que inclui os Conselhos da Comunidade). Também poderão ser convidados representantes da sociedade civil relacionadas à execução penal.

² Resolução CNPCP nº 04-2008. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={B0287B7C-BA8B-45BD-B627-DC67B0AE176A}>. Acesso em 17 mar. 2013.

Ainda, em caso de se julgar necessário, o CNPCP poderá solicitar esclarecimentos aos órgãos da execução penal do Estado a respeito do desenvolvimento de atividades realizadas e a situação da execução penal no Estado.

Por estas duas Resoluções, pelas Resoluções do CNPCP anteriormente comentadas e outras normativas que ainda serão vistas neste capítulo, pode-se ter uma dimensão da importância da relação entre os Conselhos da Comunidade e o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP). O CNPCP é um dos maiores aliados na consecução das atividades dos Conselhos da Comunidade, principalmente no desenvolvimento destes órgãos. Por estas razões a recíproca deve acontecer: os Conselhos da Comunidade devem subsidiar o CNPCP com informações sobre as unidades prisionais de sua Comarca, através dos Conselhos Penitenciários Estaduais (que, por sua vez, informarão sobre a situação no plano estadual).

Outro Conselho que tem relações mais estreitas (ou deveria ter) com os Conselhos da Comunidade é justamente o próprio Conselho Penitenciário (Estadual). É a este Conselho Estadual que os Conselhos da Comunidade devem encaminhar relatórios de atividades.

Os Conselhos Penitenciários, assim como os Conselhos da Comunidade, também têm diversos problemas para executar atividades previstas legalmente ou em Resoluções. As atividades ligadas ao livramento condicional e ao acompanhamento dos egressos do sistema prisional nos Estados sobrecarregam os Conselhos Penitenciários, diante de uma demanda de trabalho considerável. Os Conselhos Penitenciários devem atuar ainda com indulto, comutação de penas, para citar mais duas atribuições.

No entanto, os Conselhos Penitenciários devem solicitar aos Conselhos da Comunidade o envio de relatórios, pela mesma razão que os juízes da execução penal também devem solicitar aos Conselhos da Comunidade tais relatórios. Não basta estar previsto que os Conselhos da Comunidade devam enviar relatórios aos Conselhos Penitenciários: a recíproca obrigação determina que os Conselhos Penitenciários exijam estes relatórios e os utilizem para melhor desempenhar seus papéis na execução e para que representem contra irregularidades, que se manifestem igualmente com relação às denúncias. Ressalta-se aqui a importância estratégica da existência dos Conselhos da

Comunidade pelas diversas Comarcas do Estado para a coleta adequada de informações, para ser o contato local dos Conselhos Penitenciários, enfim, o quanto esta fragmentação dos Conselhos da Comunidade é importante para os Conselhos Penitenciários.

Interessante notar que dentre os membros dos Conselhos Penitenciários dos Estados estão (ou deveriam estar) representantes da comunidade (artigo 69, § 1º, LEP), ou seja, pessoas da sociedade *a priori* sem ligação com nenhuma entidade. Isso mostra que também para os Conselhos Penitenciários se pensou na participação da sociedade, tal como no Conselho da Comunidade.

O Conselho Penitenciário do Estado é órgão consultivo e fiscalizador da execução da pena (artigo 69 da LEP). Segundo o artigo 70 da LEP, dentre as atribuições do Conselho Penitenciário estão as de: *inspecionar os estabelecimentos e serviços penais; apresentar, no primeiro trimestre de cada ano, ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, relatório dos trabalhos efetuados no exercício anterior e supervisionar os patronatos, bem como a assistência aos egressos.*

Portanto, pela leitura destas atribuições, percebe-se como estão estreitamente ligados Conselho Penitenciário e Conselho da Comunidade. Veja, por exemplo, o caso das inspeções dos estabelecimentos penais e a similitude de obrigações entre os dois órgãos. Por certo que estas inspeções carcerárias podem ser realizadas em conjunto (Conselhos Penitenciários, Conselhos da Comunidade, Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária), e os relatórios ao CNPCP serão, em parcela significativa (e a depender das atividades dos Conselhos da Comunidade), subsidiados pelos Conselhos da Comunidade.

Muito importante que os Conselhos Penitenciários sejam os elos entre os Conselhos da Comunidade e o Poder Público dos Estados, no sentido da aproximação destes órgãos da execução penal na definição dos rumos das políticas penitenciárias dos Estados. Os Conselhos Penitenciários devem ser verdadeiros representantes das funções dos Conselhos da Comunidade junto ao Poder Público do Estado, atuando, inclusive, para que o Poder Público forme parcerias com os Conselhos da Comunidade, incrementando a rede de parceiros e a qualidade dos serviços prestados pelos Conselhos da Comunidade.

Outro órgão da execução penal que tem igualmente a atribuição de inspecionar os cárceres e que também se relaciona diretamente com os Conselhos da Comunidade é o Ministério Público (artigo 67 e seguintes da LEP). As inspeções carcerárias por parte do Ministério Público devem ser realizadas através dos promotores de justiça da execução penal nas comarcas.

O Ministério Público deve, por obrigação legal, fiscalizar a execução da pena e da medida de segurança (artigo 67, LEP). Segundo o artigo 68, parágrafo único, da LEP, incumbe-se ainda o Ministério Público da visitação mensal dos estabelecimentos penais, registrando sua presença em livro próprio. Ou seja, da inspeção de verdade, e não somente da assinatura do livro e de algumas trocas de informações com os Diretores dos estabelecimentos penais.

Esta “visitação” é mais uma vez similar à atribuição Conselhos da Comunidade. Portanto, tanto os Conselhos da Comunidade quanto o Ministério Público na localidade devem inspecionar os estabelecimentos penais (inclusive os destinados ao cumprimento de medidas de segurança). Assim, se o promotor de justiça da comarca realizar mensalmente esta atribuição de forma adequada, facilitará e muito a inspeção que deve ser realizada pelo Conselho da Comunidade na comarca. Se todos os órgãos da execução penal realizassem esta atividade de inspeção carcerária, os estabelecimentos penais teriam plena consciência de que não somente os Conselhos da Comunidade realizam esta atividade de forma efetiva, mas várias autoridades: o juiz, o promotor, o Departamento Penitenciário Nacional, o Conselho Penitenciário e o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Ora, nem o juiz nem o promotor se interessam em fiscalizar de verdade do cárcere, que crédito a administração prisional dará a um Conselheiro da Comunidade que insiste em fazer tal atividade? O juiz e o promotor (“autoridades de fato”) não fazem, por qual razão haveria a administração em se preocupar com um “mero” Conselheiro da Comunidade? Ao ponto de se poder chamar este Conselheiro de “xereta”? Quem ele pensa que é? O juiz? Estas perguntas podem ser feitas sobre este Conselheiro da Comunidade, Conselheiro que, aos olhos da administração, quer fazer o que nem o juiz faz.

Entretanto, a relação estabelecida entre promotores de justiça e Conselhos da Comunidade, em determinadas comarcas, podem ir muito além desta atribuição similar de inspeção dos cárceres. Existem Conselhos da Comunidade que possuem promotores de

justiça como membros, como citado no capítulo anterior. A relação destes órgãos da execução penal, por vezes, poderá ser caracterizada por uma excessiva ingerência por parte do Ministério Público no desenvolvimento das atividades do Conselho da Comunidade. A mesma autonomia (e independência de atuação) proposta com relação aos juízes das comarcas vale para os promotores de justiça locais. O Ministério Público deve auxiliar e dar força aos Conselhos da Comunidade, mas não poderá interferir na condução do órgão, que é autônomo. Da mesma forma os promotores de justiça, ao receberem denúncias de irregularidades, devem providenciar, conforme determina a LEP, os devidos esclarecimentos e resoluções dos problemas levantados pelos Conselhos da Comunidade (e, sendo o caso, providenciar a responsabilização dos infratores).

A efetivação das atividades dos Conselhos da Comunidade depende e muito da relação com o Ministério Público. Caso o Ministério Público não os apoie, não os fortaleça, sem ingerir no seu desenvolvimento, é claro, os Conselhos da Comunidade dificilmente conseguirão se afirmar dentro dos estabelecimentos penais. Daí o papel fundamental do Ministério Público para o fortalecimento dos Conselhos da Comunidade. Um papel que tem o peso do papel a ser desempenhado pelo juiz, considerando-se o respeito imanente à figura do servidor ministerial.

Aos Conselhos da Comunidade cabe também, em sendo o caso, enviar relatórios aos promotores de justiça, já que estes fiscalizam a execução da pena. Não somente os juízes são “fiscais” da execução da pena. O Ministério Público é o “fiscal da lei”. Portanto, sendo os Conselhos da Comunidade instados a enviar os relatórios aos promotores, devem fazê-lo. A mesma obrigação recíproca do juiz em dar informações sobre o andamento das providências advindas dos relatórios valerá para os promotores de justiça.

No que tange aos Departamentos Penitenciários, destaca-se o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), que é subordinado ao Ministério da Justiça (artigo 71 da LEP). O DEPEN é órgão executivo da Política Penitenciária Nacional e de apoio administrativo e financeiro do CNPCP. Dentre as atribuições (artigo 72, LEP) do Departamento Penitenciário Nacional estão as de: acompanhar a fiel aplicação das normas de execução penal em todo o território nacional, inspecionar e fiscalizar periodicamente os estabelecimentos e serviços penais, e de colaborar com as Unidades Federativas mediante convênios, na implantação de estabelecimentos e serviços penais, dentre outras.

Mais adiante neste capítulo será visto como o DEPEN pode ter uma estreita relação com os Conselhos da Comunidade, especialmente no que se refere à emissão de recursos financeiros para o desenvolvimento destes órgãos, a partir da análise de Resoluções do CNCPC sobre recursos financeiros.

O que deve ser esclarecido é que a colaboração do DEPEN deve ser também direcionada para os Conselhos da Comunidade. Os projetos dos Conselhos da Comunidade podem e devem ser financiados com recursos financeiros administrados pelo DEPEN. Por sinal, poderia haver um montante de recursos especialmente destinados aos Conselhos da Comunidade de todo o país. Isso facilitaria e muito o desenvolvimento de outras atividades, inclusive as de cunho reintegrador da sociedade e dos encarcerados e egressos prisionais, além do desenvolvimento de projetos mais comuns (trabalho, emprego, renda, capacitação profissional dos sentenciados e egressos do sistema prisional).

Dentre os demais órgãos da execução penal, cabe ressaltar que os Departamentos Penitenciários locais não devem, a partir de seus estabelecimentos penais, interferir nas atividades dos Conselhos da Comunidade, devendo, ao contrário, ofertar todas as condições para que os Conselhos da Comunidade possam atuar dentro das unidades e, especialmente, colocar suas equipes de profissionais técnicos ou as Comissões Técnicas de Classificação para atuar com os Conselhos da Comunidade.

Os Patronatos, por sua vez, são órgãos da execução penal que ainda precisam ser instalados nas comarcas do país. Os Estados do Paraná e de São Paulo possuem órgãos com atribuições próprias de Patronatos. Se estivessem instalados como determina a LEP, diminuiria a sobrecarga dos Conselhos da Comunidade com atividades próprias aos Patronatos como, por exemplo, assistência aos egressos prisionais, atividades com a execução das penas restritivas de direitos, com livramento condicional e com a suspensão da execução da pena. Se os Patronatos fizessem estas atribuições a contento, aos Conselhos da Comunidade não teriam que suportar excessos de atribuições, nem atribuições incompatíveis com as demais que já possuem. Daí porque é fundamental para o desenvolvimento dos Conselhos da Comunidade que seja criada uma política de fortalecimento dos Patronatos e de implementação destes órgãos nos locais que não os possuam. Isso faria com que os Conselhos da Comunidade desenvolvessem e se

concentrassem em determinadas atividades que lhes são próprias, como as estratégias de reintegração social, por exemplo.

Na ausência de Patronatos as autoridades e os doutrinadores entendem ser possível que os Conselhos da Comunidade assumam as responsabilidades legais dos Patronatos (como já relatado no capítulo precedente), e isso é um ponto crucial no aumento das dificuldades dos Conselhos da Comunidade, a partir do momento em que se aumentam as atribuições dos Conselhos da Comunidade, que não conseguem desenvolver praticamente nenhuma atividade plenamente, quando não ocasionam uma incompatibilidade interna no exercício de atribuições paradoxais.

A Defensoria Pública, por fim, deve estar presente nos Conselhos da Comunidade, atuando como membro, um membro efetivo. Deve, acima de tudo, estar presente nas inspeções carcerárias do Conselho. Não pode o Defensor Público se furtar a estar com o Conselho da Comunidade nas unidades prisionais, a despeito do excesso de serviço que tenha. De fato, todos os envolvidos na execução penal estão sobrecarregados de serviços e isto não pode se tornar uma desculpa para que os Defensores não participem das atividades do Conselho. Devem estar presentes em reuniões, nas inspeções, no momento de definir projetos, enfim, não basta também apenas atuar quando das inspeções. O Conselho depende e muito da presença de um Defensor Público como membro ativo. Correlacionado a isso, é claro, os Estados devem promover o preenchimento de mais cargos de Defensores Públicos e de servidores administrativos e jurídicos da Defensoria.

Há ainda a questão de o defensor público fazer parte, na maioria dos casos, de uma associação sem fins lucrativos (quando Conselheiro da Comunidade em um Conselho da Comunidade com personalidade jurídica privada). Deve-se atentar para o fato de ao Defensor Público ser proibido o exercício da administração ou da participação em atos de gestão de sociedade ou associação, quando incompatível com o exercício de suas funções³.

³ Vide, por exemplo, o artigo 165, IV, da Lei Complementar 988/2006 – Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Disponível em: <http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=2893>. Acesso em 13 set. 2014.

3.6. A questão dos recursos dos Conselhos da Comunidade

Como visto na introdução deste capítulo, a escolha de instituir os Conselhos da Comunidade a partir de uma personalidade jurídica de direito privado está diretamente relacionada à questão dos recursos (sendo que um recurso fundamental é justamente o financeiro).

A constituição dos Conselhos da Comunidade como organismos privados garante a consecução das atividades (ainda que mínimas) destes órgãos. Sem estes recursos e sem dotação orçamentária própria prevista em leis orçamentárias, os Conselhos da Comunidade simplesmente não atuariam. Sob este aspecto e apesar de todas as críticas feitas à condição de “entidade privada” para um órgão da execução penal, é justamente esta condição de entidade privada que mantém os Conselhos atuando nas comarcas, já que privados de recursos públicos orçamentários.

Por isso que o *impasse* quanto à natureza jurídica dos Conselhos não é só conceitual, mas tem cunho efetivamente prático. Pode parecer fácil definir a melhor forma do Conselho da Comunidade se constituir, mas para cada uma das escolhas que se faça, seja de caráter privado seja de caráter público, existem os respectivos problemas correlacionados à escolha, assim como as respectivas vantagens.

A escolha de se constituir o Conselho enquanto pessoa jurídica de direito privado pode suprir, com folga, a questão dos recursos financeiros, na medida em que o juiz direcione um volume adequado de recursos para o funcionamento mínimo destes órgãos. Em determinados locais e a depender dos recursos repassados, o volume de recursos pode ser expressivo, talvez até maior do que se recebessem os Conselhos uma fatia mínima (por vezes irrisória) do orçamento público.

No entanto, esta questão de repasse de recursos oriundos das penas pecuniárias é instável, pois depende da aplicação das penas e de seus pagamentos, além do Conselho ter “concorrentes” a estes recursos (os recursos não podem ir exclusivamente para os Conselhos da Comunidade, mas também devem ser direcionados para outras entidades da localidade). Assim, por exemplo, num levantamento feito sobre os Conselhos da

Comunidade da Região Sul do país, Valdirene Daufemback (2010, p. 85) mostra-nos que, dentre as maiores dificuldades encontradas pelos Conselhos da Comunidade para a realização dos trabalhos próprios a estes órgãos, os recursos financeiros representam 17% (dezessete por cento) delas, os recursos humanos, 7% (sete por cento) e, enfim, 7% (sete por cento) o problema do espaço físico. Importante notar que as questões dos espaços físicos e dos recursos humanos estão vinculadas, por certo, à questão de se ter ou não recursos financeiros.

No livro *Fundamentos e Análises sobre os Conselhos da Comunidade* (2010, p. 142, 145, 138, 149 e 152), a questão financeira figura como uma das maiores dificuldades encontrada pelos Conselhos da Comunidade do país (28% dos Conselhos presentes no Encontro da Região Norte identificaram o problema da dificuldade financeira, e, da mesma forma, 14% dos Conselhos da Região Nordeste, 17% na Região Sul, 12% na Região Sudeste e, por fim, 14% na Região Centro-Oeste). Alerta-se para o fato de que de 2007 a 2010, quando foram coletados estes dados, até os dias atuais, a situação não parece ter sido alterada: os recursos financeiros continuam sendo um problema sério para os Conselhos da Comunidade.

Sabe-se muito bem que os recursos advindos de orçamentos públicos são extremamente escassos. Os recursos orçamentários, em geral, estão “no limite” para o funcionamento mínimo dos órgãos públicos e, por vezes, abaixo deste “mínimo”.

A origem dos recursos financeiros dos Conselhos da Comunidade, neste contexto, é um tema muito importante. Segundo o já citado livro *Fundamentos e Análises sobre os Conselhos da Comunidade* (2010, p. 137 e 141), as fontes dos recursos, por exemplo, dos Conselhos da Comunidade da Região Sul, estão assim distribuídas: 69% penas pecuniárias, 11% subvenções por convênios municipais, 9% outra forma e apenas 2% subvenção por convênio estadual. As fontes dos recursos dos Conselhos da Região Norte foram assim distribuídas à época do levantamento: 63% penas pecuniárias, 25% outras fontes, 8% subvenção convênio municipal, 2% subvenção convênio estadual e 2% subvenção convênio federal. Nestes termos, percebe-se que os recursos das penas pecuniárias são a principal fonte de recursos dos Conselhos da Comunidade, seguidos em importância dos convênios, respectivamente, municipais, estaduais e federais.

Admira-se, por estes dados, a pequena percentagem dos convênios federais como fonte de recursos para os Conselhos da Comunidade, já que o DEPEN deveria reservar um contingente de recursos especialmente para os Conselhos da Comunidade, recursos estes do Fundo Penitenciário Nacional. Ainda, seria importante avaliar quanto (em R\$) que estes recursos representam. Isso falaria muito dos Conselhos da Comunidade e, é claro, o valor que o DEPEN oferta a estes órgãos da execução.

Outra questão que se extrai destes dados acima é a influência que pode advir de recursos financeiros repassados por determinados entes, dentre eles governamentais. De fato, o que parece mesmo importar aqui é fazer uma análise das atividades desenvolvidas pelos Conselhos a partir de uma leitura concomitante de onde os recursos chegam. É preciso estar atento para uma influência ou direcionamento das ações dos Conselhos segundo a origem dos recursos. Não pode haver qualquer relação entre a obtenção de recursos e a execução de atividades, deve haver autonomia para projetos dos Conselhos, para atribuições próprias aos Conselhos. Obviamente que não nos referimos aos recursos do DEPEN, que é direcionado à execução penal.

Existem vicissitudes e soluções para cada uma das opções (recursos do orçamento público ou recursos de penas pecuniárias e outras formas). Seria interessante, ainda neste capítulo, avaliar três tipos fundamentais de recursos para os Conselhos da Comunidade: os recursos financeiros, os recursos humanos e os recursos materiais.

3.6.1. Recursos financeiros

Os recursos financeiros são os principais recursos para os Conselhos da Comunidade, já que a partir destes recursos os Conselhos podem adquirir equipamentos, alugar espaços físicos para suas sedes, pagar suas contas mensais (telefone, água, internet, luz), alugar equipamentos, pagar funcionários.

Numa pesquisa realizada nos Encontros Regionais, já referenciada e que consta no livro *Fundamentos e análises sobre os Conselhos da Comunidade* (2010, p. 137, 141, 144, 148 e 151), a distribuição dos Conselhos pela existência de recursos próprios está assim: Região Sul (73% alega possuir recursos próprios, 18% não possui recursos próprios, 9%

não responderam), Região Norte (38% com recursos próprios, 31% não possui recursos próprios, 31% não responderam), Região Nordeste (74% com recursos próprios, 13% não possui recursos próprios, 13% não responderam), Região Sudeste (72% possuem recursos próprios, 17% não possuem recursos próprios, 11% não responderam). Percebe-se, então, que é expressiva a figuração de que os Conselhos da Comunidade possuem recursos próprios em grande parte dos casos, mas é possível vislumbrar que diversos Conselhos não possuem recursos próprios, por outro lado. E isso é mais grave ainda. Como podem funcionar se não possuem recursos próprios?

A principal fonte de recursos dos Conselhos da Comunidade advém das penas pecuniárias, já que estes órgãos não possuem recursos orçamentários públicos, ou seja, não participam da divisão dos recursos públicos (embora, contraditoriamente, efetuem uma *função pública*). Enquanto não se resolve a grave situação de um órgão público não ter recursos orçamentários, as penas pecuniárias são, evidentemente, a fonte mais importante, é a fonte que mantém a muitos Conselhos atuantes, ainda que minimamente. De certa forma, esta situação de exclusão dos Conselhos da folha orçamentária reflete a falta de interesse político com relação aos Conselhos da Comunidade, um descaso com a política criminal adotada para a executivo-penal e um descumprimento da norma que determina que a sociedade seja partícipe direta da execução da pena.

Apesar das críticas que podem ser feitas para alguns juízes quanto aos Conselhos da Comunidade, em muitos casos são estes mesmos juízes de execução penal que estão mantendo os Conselhos da Comunidade em atividade, ao repassarem os recursos das penas pecuniárias para estes órgãos. Neste ponto, a atuação do Poder Judiciário é excelente, de suma importância. Pode-se afirmar sem receio que é o Poder Judiciário que possibilita a existência destes órgãos em diversas localidades. Ao menos os números apontam para a expressividade das penas pecuniárias na composição dos recursos financeiros dos Conselhos da Comunidade.

A análise mais detida sobre as penas pecuniárias, portanto, é muito importante para os Conselhos da Comunidade, como se verificará. Diversos problemas podem ocorrer quanto à distribuição destes recursos em específico. Ademais, a escolha de comentar estas penas também se justifica na medida em que é a fonte de recursos mais expressiva dos Conselhos. As somas financeiras podem não ser inexpressivas em determinados locais e,

como se pode verificar, estes recursos ainda são de grande valia para outras entidades, dentre as quais se incluem os Conselhos da Comunidade.

Esta questão dos repasses de recursos destas penas foi regulamentada. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a partir da Resolução nº 154, de 13 de julho de 2012⁴, definiu a política institucional do Poder Judiciário quanto à utilização de recursos oriundos da aplicação da pena de prestação pecuniária. Esta Resolução se refere ao repasse e à organização do mesmo.

Os Conselhos da Comunidade devem se organizar para lidar com estes recursos, em especial quanto à elaboração de projetos e com a prestação de contas. Não será desnecessário relembrar que a qualificação (capacitação) dos Conselheiros deve prever estas questões, contando desde a elaboração de projetos, a execução dos mesmos e consequente e muito relevante prestação de contas, não bastando qualificar os Conselheiros apenas teoricamente, doutrinariamente. Antes, é preciso que os Conselheiros sejam capacitados na prática para a elaboração destes projetos. Como sugestão, a elaboração de planos ou bancos de projetos pode constar do curso de capacitação, de modo que os Conselheiros saiam da capacitação com um mínimo de projetos iniciais já minimamente formatados. Podem pensa-los e dar a eles forma a partir do convívio com Conselheiros mais antigos e experientes. Podem utilizar modelos bem sucedidos.

⁴ Resolução CNJ 154, de 13 de julho de 2012. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/resolucoespresidencia/20269-resolucao-n-154-de-13-de-julho-de-2012>. Acesso em 13 set. 2014.

A citada Resolução do CNJ foi editada visando ao aprimoramento da utilização das penas pecuniárias, que é uma espécie de pena restritiva de direitos. Em verdade, muito destas regulamentações se originam de problemas na gestão destes recursos, que possuem caráter público. Pensou-se também em dar maior efetividade a estas penas pecuniárias, em especial na questão da destinação delas. A Resolução vem para uniformizar as práticas relacionadas ao fomento e à aplicação destas penas (em substituição à pena de prisão), como condição da suspensão condicional do processo ou transação penal, de modo a ofertar uma melhor fiscalização quanto ao emprego destes valores, valores estes que são repassados às instituições beneficiadas. São reguladas na normativa: a destinação, o controle e a aplicação dos recursos destas penas. Busca-se garantir a transparência da destinação dos recursos e a lisura nos procedimentos que envolvem esta complexa operação, portanto.

Por isso é que o procedimento previsto na Resolução foi assim discriminado: haverá uma unidade gestora, que movimentará uma conta corrente exclusiva para este fim (junto à instituição financeira estadual ou federal), na qual serão recolhidos os valores pagos a título de pena pecuniária. A movimentação desta conta se dará apenas mediante alvará judicial, sendo vedado o recolhimento em cartório ou secretaria. Esta “Unidade Gestora” é o juízo da execução da pena ou medida alternativa de prestação pecuniária. Os valores depositados, caso não sejam destinados à vítima ou seus dependentes, serão preferencialmente destinados à entidade pública ou privada com finalidade social, que deverá estar previamente conveniada.

A receita desta conta vinculada deverá financiar projetos apresentados pelos beneficiários citados na Resolução, priorizando-se o repasse para as entidades beneficiárias que, dentre outras áreas, atuem diretamente na execução penal, assistência à ressocialização de apenados, assistência às vítimas de crimes e prevenção da criminalidade, incluídos os Conselhos da Comunidade.

De fato, os Conselhos da Comunidade são expressamente previstos na Resolução, o que denota ainda mais que estes recursos tocam muito especialmente aos Conselhos da Comunidade.

Ainda será preciso outras atividades do Conselho para conseguir estes recursos, não basta que figurem como beneficiários expressos. Deve haver uma contrapartida nisso tudo por parte dos Conselhos. Os recursos serão destinados para o financiamento de projetos, que deverão ser elaborados pelos Conselhos da Comunidade e aprovados pelo Poder Judiciário. É vedado o repasse de recursos para entidades que não estejam regularmente constituídas. Isto importa para os Conselhos da Comunidade que porventura ainda não estejam legalmente regulamentados quanto à questão societária, e outras afetas a esta condição.

Estes recursos advindos de penas pecuniárias são recursos com caráter público, e, por isso, a Resolução prescreve que a eles incidam as regulamentações constitucionais de administração pública (vide especialmente o artigo 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988, e os princípios constitucionais decorrentes: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência).

Por estas razões, deverá haver a devida prestação de contas à unidade gestora (ao juízo), sob pena de responsabilizações, inclusive por parte dos Conselheiros. A publicidade e a transparência na destinação dos recursos devem ser efetivadas. A homologação da prestação de contas deve ser precedida de manifestação da seção de serviço social do juízo competente para a execução da pena, onde houver, e do Ministério Público.

À Corregedoria-Geral do Estado caberá regulamentar os procedimentos atinentes à forma de apresentação e aprovação dos projetos, a forma de prestação de contas das entidades conveniadas perante a unidade gestora e outras condições ou vedações.

Importante notar que o Conselho da Comunidade deverá conveniar-se com o juízo da execução para poder ser um beneficiário destes recursos. Reitera-se a importância da capacitação dos Conselheiros da Comunidade no que se refere à elaboração de projetos, execução dos mesmos e, por fim, a de prestação de contas. Estas três etapas requerem qualificação, não podendo ser realizadas a contento por pessoas que não conheçam minimamente as três grandes etapas comuns a todas as operações acima. Estas três etapas estão interligadas e a aquisição de qualificação para executá-las deve ser uma meta a ser alcançada pelos Conselhos da Comunidade, no caso dos Conselheiros não possuírem tais conhecimentos fundamentais.

Em alguns locais este convênio com o Poder Judiciário e a entidade beneficiária (no caso aqui estudado os Conselhos da Comunidade são estas entidades beneficiárias) pode ser realizado mediante o cadastramento dos Conselhos da Comunidade, a partir de recadastramentos anuais, junto ao mesmo Poder.

Um exemplo de regulamentação da Resolução CNJ 154-2012 vem da Corregedoria-Geral de Justiça do Tribunal de Justiça do Estado de Tocantins. No Provimento 15, de 28 de novembro de 2012⁵, desta Corregedoria, estão previstos modelos, formas de rateio dos recursos, questões sobre a apresentação de projetos. Assim, os Conselhos da Comunidade deverão atentar para a regulamentação feita pelas Corregedorias de Justiça do Tribunal de Justiça do Estado respectivo.

Outra questão decorrente desta Resolução é a de que os Conselhos da Comunidade não podem ser “unidades gestoras”. Daí ser vedado aos Conselhos absorver a atribuição de repassar recursos advindos de penas pecuniárias. A Resolução é explícita em definir quem será a unidade gestora destes recursos e quem serão os beneficiários (no caso, os Conselhos da Comunidade, são exclusivamente beneficiários). Aliás, é incompatível a condição de gestor e beneficiário ao mesmo tempo.

Apesar desta definição expressa de quais serão os envolvidos na movimentação destes recursos e suas respectivas funções, pode ocorrer do Conselho da Comunidade ser “convocado” ou “convidado” a se tornar “unidade gestora” dos recursos, pelo próprio Poder Judiciário. Os Conselhos da Comunidade não devem ser os direcionadores destes recursos e, portanto, não devem aceitar tal proposta, mesmo que seja feita pelo próprio Poder Judiciário.

⁵ Provimento nº 15-2012 da Corregedoria-Geral da Justiça do Poder Judiciário do Estado de Tocantins. Disponível em: <http://wwa.tjto.jus.br/gwebcorregedoria/Uploads/Provimentos/prov1512.pdf>. Acesso em 13 set. 2014.

Contrariamente ao que se diz aqui, o item 6 da Carta de Irati⁶, carta esta elaborada em 2013 no II Encontro Estadual dos Conselhos da Comunidade do Paraná, com a participação da Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná, prevê que os Conselhos da Comunidade organizem cadastro das entidades que queiram pleitear recursos das penas pecuniárias, bem como analisem e aprovelem os projetos encaminhados por estas entidades, preferencialmente nas área de prevenção da criminalidade e promoção dos direitos dos presos, familiares e egressos, para posterior destinação dos recursos.

Apesar de orientações como esta acima existirem, esta atividade de selecionar as entidades que receberão recursos é do Poder Judiciário. Aos Conselhos da Comunidade não caberia sequer a finalidade de filtrar o endereçamento destes recursos. O Conselho da Comunidade é beneficiário dos recursos e precisa se concentrar nas atividades decorrentes da condição de beneficiário dos recursos, que não são poucas nem simples.

Outras Resoluções, de lavra do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), são de muita importância aos Conselhos da Comunidade e também estabelecem determinações sobre esta questão de recursos financeiros dos Conselhos da Comunidade. A primeira delas a se comentar aqui é a nº 01/2008, de 29 de abril de 2008⁷. Esta normativa define os objetivos a serem alcançados para liberação dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN). Assim, a liberação de recursos geridos pelo Departamento Penitenciário Nacional está condicionada à elaboração de Planos Diretores pelos sistemas penitenciários dos Estados. A própria Resolução estabelece 23 (vinte e três) metas que deverão constar nestes Planos Diretores, de forma obrigatória.

⁶ Carta de Irati, item 6. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B5F413A1CD177-49D4-A7F8-EA29BAB99238%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>. Acesso em: 24 ago 2014.

⁷ Resolução CNPCCP nº 01-2008. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={B0287B7C-BA8B-45BD-B627-DC67B0AE176A}>. Acesso em: 17 mar. 2013. Acesso em 04 ago. 2014.

A segunda dentre estas vinte e três metas está assim descrita: *fomento à criação e implantação de Conselhos da Comunidade em todas as comarcas dos estados e circunscrições judiciárias do distrito federal que tenham sob jurisdição estabelecimento penal, atendendo assim suas funções educativa, assistencial e integrativa.*

Percebe-se, mais uma vez, a importância da relação e da atenção ofertada pelo CNPCP aos Conselhos da Comunidade. Esta meta possibilita vincular a liberação de recursos à implantação e funcionamento dos Conselhos da Comunidade pelos Estados.

Outra Resolução, a CNPCP 05, de 09 de maio de 2006⁸, também estabelece metas e prioridades de política criminal e penitenciária e vincula a liberação de recursos aos Estados pelo Departamento Penitenciário Nacional a partir da realização dessas mesmas metas. Dentre elas estão, na parte relativa à “articulação e apoio a ações, atividades e projetos de reintegração social”, a seguinte: *fortalecimento dos órgãos e instituições da execução penal, como os Conselhos Penitenciários, Patronatos e Conselhos de Comunidade, que enquanto expressões formais do Estado e da Sociedade no ambiente da execução penal constituem peças fundamentais à recomposição dos vínculos de sociabilidade afetados pela sentença criminal.*

Veja que, embora aqui não seja reservado para a questão dos recursos, a expressão *recomposição dos vínculos de sociabilidade afetados pela sentença criminal* carrega muito da mentalidade subjacente à condução dos Conselhos da Comunidade e da participação da sociedade na execução penal. Os “vínculos de sociabilidade” foram perdidos pela sociedade na medida em que exclui e pune. Antes dos efeitos da sentença, há os efeitos da exclusão social, da vulnerabilidade penal de terminadas pessoas, e, é claro, da consideração de que a suposta “frouxidão” destes vínculos esteja presente apenas nos indivíduos encarcerados. A sociedade “afrouxa” estes vínculos antes, durante e depois da sentença. A reintegração social não é uma via de mão única, é uma reintegração entre partes antagonizadas, e não se aceita pensar que apenas uma parte se antagoniza a outra (ou, que só o sentenciado aparece como “o” antagonista da sociedade).

⁸ Resolução CNPCP nº 05-2006. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={28D9C630-49B2-406B-9160-0C04F4BDD88E}>. Acesso em 12 set. 2014.

Retomando, a Resolução do CNPCP nº 11, de 18 de dezembro de 2009⁹, estabelece que o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária deve apoiar a criação e estabelecer as regras para a organização dos Conselhos da Comunidade nas comarcas. Cita ainda esta Resolução o programa de conscientização da necessidade de criação dos Conselhos da Comunidade, a partir igualmente da criação da Comissão Nacional de fomento aos Conselhos da Comunidade, citada no capítulo anterior.

Interessante notar, a despeito de qualquer dúvida sobre a dificuldade de se efetivar a participação dos Conselhos da Comunidade pelo país, esta mesma Resolução ainda alerta para o fato de que ainda é precária a efetividade das ações do Conselho da Comunidade (e dos Conselhos Penitenciários e Patronatos), em função, segundo a mesma Resolução, de carências como a estrutural e a administrativa. Tendo em vista estas carências e as considerações apresentadas acima, o CNPCP propõe como diretriz de política penitenciária o fortalecimento da atuação, dentre outros órgãos, dos Conselhos da Comunidade, mediante ações do Poder Público e, quando permitido pela lei, de entes privados, em prol da criação, aparelhamento e estruturação material, humana e administrativa dos Conselhos da Comunidade.

Recomenda ainda esta Resolução nº 11 que o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), ao aplicar os recursos do Fundo Penitenciário Nacional, proporcione apoio financeiro e outros meios para projetos de criação, instalação e aprimoramentos dos Conselhos da Comunidade. Também recomenda ao DEPEN que desenvolva programa semelhante ao que já existe, com vistas a fomentar o estímulo à criação, estruturação e manutenção dos Conselhos da Comunidade nas comarcas dos Estados Federados.

⁹ Resolução CNPCP nº 11-2009. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={28D9C630-49B2-406B-9160-0C04F4BDD88E}>. Acesso em 12 set. 2014.

Por fim, a questão dos recursos financeiros ainda é importante porque é a partir das destinações dadas a estes recursos pelos Conselhos da Comunidade, que se poderão inferir elementos para se pensar como são utilizados estes recursos, e assim será possível identificar (caracterizar) as áreas de atuação privilegiadas pelos mesmos Conselhos, ou até se delinear as formas de atuação dos Conselhos. A partir destas frentes de atuação, inferir quais são as opções de política criminal adotada por estes órgãos, tanto em nível local quanto regional ou mesmo nacional.

3.6.2. Recursos materiais

Os recursos materiais são de grande importância. Os Conselhos precisam de diversos equipamentos e de espaços físicos para desenvolver suas atividades.

O espaço físico por excelência é a sede do Conselho, um espaço que seja próprio para a realização das atividades do órgão. No mínimo, uma sala de recepção, algumas salas para reuniões e atendimentos e salão próprio para realização de palestras e cursos.

Além disso, os equipamentos mínimos (mobiliários) para todas estas atividades, inclusive computadores, mesas, armários, cadeiras, balcões, enfim, todos os móveis indispensáveis para qualquer órgão, especialmente porque atenderá pessoas. Assim como os assessorios, ou seja, os materiais de escritório. Também são necessários equipamentos de audiovisual (câmeras de vídeo e de fotografia). Não seria pedir demais a posse de um veículo para o deslocamento dos Conselheiros da Comunidade e recursos para combustível e manutenção do veículo.

3.6.3. Recursos humanos

Por fim, os recursos humanos são indispensáveis aos Conselhos da Comunidade. Os recursos mínimos serão compostos com pessoal administrativo, ou seja, um mínimo de pessoas para organizar as atividades do Conselho. Ao menos uma pessoa para secretariar as atividades do Conselho, para poder receber as pessoas que venham até o Conselho,

especialmente para o Conselho que funcionar diariamente, de segunda-feira à sexta-feira, no horário compatível com outros órgãos públicos.

Com relação ao pessoal técnico especializado, o Conselho não precisa dele na condição de contratados, mas precisará eventualmente contratar escritórios de contabilidade, para, por exemplo, elaborar a prestação de contas dos recursos, pessoal especializado para elaborar algum projeto mais complexo, enfim, tudo a depender da capacitação dos Conselheiros, o que dispensaria a contratação de alguns destes profissionais técnicos.

Entretanto, os Conselhos podem conseguir pessoal técnico para auxiliar nas atividades que demandem auxílio neste sentido a partir da formação de parcerias, isto é, formando parceiros, ou mesmo voluntários que queiram auxiliar nas demandas de pessoal administrativo ou técnico para o Conselho.

4. POSSÍVEIS *FUNÇÕES LATENTES* DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE

No capítulo primeiro foi apresentada, em linhas bem gerais, a proposta teórica de Robert Merton, quanto à teorização acerca das chamadas “funções manifestas” e “funções latentes”. As funções manifestas são “as finalidades a que se almejam ao se realizar determinados comportamentos, determinadas ações”, comportamentos estes que podem ser realizados por um indivíduo, por um grupo de pessoas ou mesmos por uma instituição (ou entidade), já as funções latentes aparecem como “consequências funcionais destes mesmos comportamentos e ações”.

Portanto, sempre que uma entidade realiza determinadas ações num determinado sentido (maneira/forma de praticar a ação) não se tem a certeza de que irá conseguir exatamente o que diz buscar com estas mesmas ações. Uma situação é dizer sobre as motivações conscientes dos comportamentos sociais, outra coisa são as verdadeiras consequências destes comportamentos.

Assim, toda a entidade tem finalidades que são expressamente apresentadas a todos, como é bastante comum, ou seja, elas são finalidades *manifestadas*. São as denominadas “funções manifestas”.

Neste capítulo serão feitas observações neste mesmo sentido teórico, a partir de casos práticos e situações hipoteticamente delimitadas (mas com possibilidades de ocorrer no contexto dos Conselhos, considerada a situação real), para os Conselhos da Comunidade. Não é possível, ao menos pelos dados levantados dizer que tais funções ocorrem na prática, pois seria necessário acompanhar as ações dos Conselhos de perto, mas é possível prever possíveis situações ligadas às analisadas funções latentes. As funções manifestas dos Conselhos da Comunidade (que não são poucas, como já visto no capítulo segundo) poderiam, então, gerar consequências latentes, a depender da maneira como venham a ser realizadas.

A colaboração na formulação e execução de estratégias de reintegração social para os Conselhos da Comunidade, que ainda deverá ser discutida de forma mais aprofundada, será tratada no próximo capítulo, mas aproveitamos o ensejo para pensar um pouco nas

possíveis funções latentes destas mesmas estratégias. Este capítulo reserva-se, entretanto, a algumas das outras finalidades institucionais que podem ser atribuídas aos Conselhos da Comunidade. Reitera-se que, como se pode verificar, determinadas finalidades nem sempre estão em conformidade com o descrito na LEP, e, em geral, são muito mais complexas e até divergentes do previsto na lei de execução penal. Através dos Estatutos Sociais e Regimentos Internos pode-se comprovar a diversidade e o incremento das finalidades dos Conselhos da Comunidade, item igualmente analisado anteriormente. A análise seria incompleta, portanto, se se entendesse que as funções dos Conselhos da Comunidade são limitadas às descritas na LEP. Não se pode olvidar das funções elencadas na Resolução CNPCP nº 10-2004. Neste sentido, e diante das fontes diversas para se atribuir funções manifestas aos Conselhos da Comunidade, o intento presente não pretende (nem seria possível) esgotar as inúmeras funções latentes que podem advir de atribuições tão abrangentes e diferenciadas entre si.

Fato é que, embora o momento da reintegração social seja o capítulo quinto, algumas funções manifestas, para algumas atividades previstas neste capítulo, fundamentam-se (são manifestadas) a partir da função de ressocialização (que está delineada em linhas gerais no capítulo primeiro). Ou seja, a ressocialização poderia ser apresentada como uma função manifesta para determinadas ações. Não há como dissociar na análise a função manifesta (por exemplo, a tentativa de ressocialização) das funções latentes que podem decorrer dela.

4.1. As consequências não intencionadas (ou intencionadas) do exercício das finalidades institucionais dos Conselhos da Comunidade

O exercício de determinadas finalidades institucionais dos Conselhos da Comunidade podem gerar consequências não intencionadas. Pensando assim, os casos mais graves certamente são aqueles em que se praticam determinados comportamentos intencionando desvirtuar as finalidades manifestas.

As consequências não intencionadas das ações podem advir de uma leitura equivocada das próprias ações que são realizadas. Ou seja, o Conselheiro da Comunidade acredita realizar ações no intuito de atingir as funções que foram manifestadas. Os Conselheiros acreditam de verdade que suas ações direcionam-se a um determinado fim,

mas, em verdade, está colhendo outro fim ou outros fins, que podem inclusive agravar o problema que eles imaginam estar combatendo com suas ações.

Não há uma entidade, uma associação, uma instituição pública ou privada, imune à ocorrência de fatos como estes. A prisão, talvez um exemplo clássico de um padrão social irracional que perdura no tempo, teria, quando instituída, a função de humanizar as penas criminais, era a proposta “racional e evoluída” para o fim dos suplícios, das mortes violentas, bem como ainda serviria para reintegrar o indivíduo à sociedade de forma a evitar que o mesmo continuasse na “vida do crime”. Todavia, a prisão se mantém cada vez mais vigorosa, mesmo não atingindo essas finalidades manifestas, justamente porque atinge com excelência várias funções latentes (dentre elas, a criminalização secundária, a construção social do delinquente, a estigmatização dos indivíduos encarcerados, uma retribuição penal, pura e simplesmente, e não a dupla finalidade executivo-penal disposta pela dualidade funcional punição-reeducação).

Os Conselhos da Comunidade não estão isentos da ocorrência de consequências funcionais das ações que realizem e que sejam divergentes ou até contrárias às funções manifestas que alegam almejar.

A ocorrência, no caso dos Conselhos da Comunidade, de função latentes, por vezes não reconhecidas, pode-se dar a partir de uma constatação que pode ser feita por qualquer Conselho da Comunidade, bastando que os Conselheiros atentem criticamente em suas próprias práticas institucionais. Explica-se melhor esta questão. É possível, em qualquer organização que se esteja comentando, que ocorram influências de determinados grupos, de determinadas representações sobre as demais representações da organização. Estas influências podem ocorrer dentro dos Conselhos da Comunidade, especialmente porque estes órgãos são compostos por membros específicos, por membros que representam determinados órgãos profissionais, políticos, sociais, religiosos e assim por diante. Basta ver a diversidade de representações das quais advêm os membros dos Conselhos da Comunidade (verificar no livro *Fundamentos e Análises sobre os Conselhos da Comunidade*, 2010, p. 136, 140, 147 e 151).

Assim, podem figurar como membros do Conselho da Comunidade, além das representações previstas expressamente na LEP, diversas outras, como sindicatos, câmara

dos vereadores, Poder Judiciário, Ministério Público, organizações não governamentais de todos os tipos, universidades, clubes de serviços, prefeituras, secretarias municipais e estaduais, entidades religiosas, polícias civil e militar e até representantes das unidades prisionais.

Fatalmente composições plurais assim, composições instituídas a partir de indicações de representações sociais locais, podem ser geradoras de conflitos internos sobre quais ações devem ser mais valorizadas, as ações mais adequadas para se realizar com o Conselho, surgindo uma influência ou mesmo uma imposição de determinadas representações sobre as demais ou sobre algumas delas. Pode ocorrer a concentração de determinada área de atuação, ou seja, concentrando-se as atividades do Conselho numa determinada vertente (fato que poderá ou não estar atrelado ao predomínio ou à influência das respectivas representações – pessoas – no Conselho). Quer-se dizer simplesmente que, para citar um exemplo, um Conselho venha a atuar com prevenção criminal e segurança pública diante da presença e influência de policiais militares e civis, da presença marcante no Conselho de “autoridades policiais”. O grupo que venha a exercer uma dominância no Conselho pode direcionar as atividades do Conselho para determinadas áreas de atuação, mesmo que não tenha nenhuma intenção escusa ao fazê-lo, apenas porque julgam ser determinadas atividades mais adequadas.

Deve ficar esclarecido que não se quer aqui criticar especificamente o fato de se atuar em determinado sentido ou não ou mesmo criticar determinadas representações, entidades, instituições em específico, pois isso seria sem propósito. O que se pretende é, de forma coerente com uma razoável probabilidade de ocorrência, alertar ao fato da possível ocorrência de acontecimentos que podem gerar ainda mais confusões sobre a identidade dos Conselhos da Comunidade, gerando efeitos indesejáveis para a existência coerente destes órgãos. São tantas as representações presentes, tantas as vertentes de atuação, que os Conselhos da Comunidade não conseguem atingir uma identidade institucional, ficando à mercê de usos diversos e, por vezes, até inapropriados, podendo ser utilizado, a depender da localidade, para os mais diversos fins. Fins estes que podem até ser ilegais ou escusos, em casos graves em que venha a ocorrer utilização do Conselho para enriquecimento ou benefício próprio ou mesmo para o benefício de entidades ou organizações (ainda que sem enriquecimento pessoal dos envolvidos). Os Conselhos da Comunidade não estão “blindados” para estes fatos. Muito pelo contrário, estão fragilizados diante da situação de

incerteza e insegurança quanto à validação prática da existência deste órgão, pelas inúmeras razões apresentadas anteriormente.

Em casos mais graves, o direcionamento das atividades pode gerar consequências não esperadas (ou não compatíveis com as finalidades institucionais manifestadas). Assim, o que seria uma mera concentração de atividades em uma determinada vertente de atuação pode significar um direcionamento intencionado que guarde relações com os interesses das categorias ou entidades representadas no Conselho. Assim, o Conselho da Comunidade pode se tornar um “veículo” para a obtenção de determinadas vantagens de ordem pessoal ou institucional (privilegiando ou beneficiando pessoas e/ou entidades), tudo à custa do Conselho da Comunidade. De fato, o exercício mais gravoso do órgão é aquele em que se transparece um exercício voluntarioso (e desprezioso, altruísta), mas que no fundo tem por finalidade conseguir vantagens de certas ordens, mesmo que uma simples influência política ou social, maior projeção da entidade ou do Conselheiro, um projeto ou um contrato.

A concentração de ações em determinadas áreas pode ser correlacionada, por quem for avaliar as ações do Conselho da Comunidade, segundo diversos parâmetros, que se julgam elementares e complementares. Dentre estes parâmetros, primeiro se deve analisar a correlação entre as representações e as ações que são realizadas, podendo ficar evidente e de imediato a correlação, ou afastar momentaneamente a suspeita da correlação, ou seja, identificar uma atuação voltada para determinados objetivos comuns ou afetos à determinada representação presente no Conselho. Outro parâmetro a ser levantado é a destinação dos recursos do Conselho, podendo ser verificado o direcionamento dos gastos mais para uma área ou determinadas áreas do que para outras. Também, deve-se atentar para as mudanças de direções das ações realizadas pelo Conselho com a chegada de novos membros ao Conselho, em comparação com as ações realizadas pela gestão anterior, isto é, um Conselho era mais atuante em determinada área e, ao se alterarem os Conselheiros, passa a haver uma atuação maior em outras áreas, e a área antigamente mais desenvolvida passa a ser menos desenvolvida ou se torna inativa.

Não só a questão da área de atuação, mas a forma como a pena, o sentenciado, a função do cárcere e muitas outras formas de entender a questão da criminalidade e da execução penal, podem ser afetados em razão das representações dominantes dentro do

Conselho da Comunidade (e que porventura se imponham às demais intencionalmente). Assim, a depender de determinada influência (especialmente a que envolve a influência de determinada entidade ou categoria presente no Conselho da Comunidade), todos estes tópicos poderão ter um entendimento próprio, serem lidos de determinada maneira, interpretados de acordo com a representação dominante, e isso refletirá nas ações e nos discursos apresentados pelos Conselheiros da Comunidade, direcionando-se assim as finalidades institucionais destes órgãos para um sentido determinado escolhido voluntaria ou involuntariamente.

A questão da percepção da formação de um discurso dominante no Conselho da Comunidade é de capital importância. A depender do discurso do Conselho, ou seja, de que maneira o Conselho percebe o sentenciado, a questão criminal, a questão penal, a execução penal (principalmente), as maneiras de reverter os quadros atuais do sistema carcerário, é possível determinar de antemão uma forma de atuação do Conselho (e o próprio Conselho ser representativo desta forma de atuação). É um forte indício de que o Conselho irá atuar de determinada maneira, condizente com o discurso expressado, e que pode atingir extremos de interpretação e extremos de atuação (gerando atuações extremamente contraditórias, que podem variar de Conselho para Conselho).

Pode acontecer dos Conselheiros (mesmo os mais “ativos”) realizarem suas atividades no Conselho com a intenção de promover suas entidades, projetar suas entidades, suas atividades privadas (fora do Conselho), isto é, moverem-se por interesses não declarados ou utilizando os Conselhos como meios para o atingimento de outras finalidades (mesmo que institucionais) ligadas às atividades que exercem fora dos Conselhos (evidentemente que estas situações não são declaradas, mas podem vir a ser realizadas sem muita preocupação por parte de seus agentes no caso de uma falta de fiscalização das atividades dos Conselhos da Comunidade). A fiscalização dos Conselhos da Comunidade deve ser realizada pelo juiz, pelo Ministério Público e pelos Conselhos Penitenciários, especialmente, mas também pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Os desvios nas funções dos Conselhos devem ser coibidos, especialmente a partir de uma fiscalização da atuação dos Conselhos (qualquer órgão tem que ser fiscalizado, o Conselho da Comunidade também não é exceção quanto a isso).

Não obstante este quadro, Valois (2012, p. 270) traz alento no sentido de que apesar até do interesse pessoal, e, independente dos interesses que movam a pessoa, no caso o Conselheiro da Comunidade (mesmo que sejam motivações dotadas de uma grande “dose de egoísmo”), mesmo estas motivações não seriam capazes de evitar que a pessoa que ultrapassa os obstáculos impostos pelo sistema punitivo (e sinta algo deste sistema) continue indiferente a ele. De fato, é o que se espera.

Feitas estas considerações gerais, passa-se então para uma análise mais específica sobre a questão das possíveis consequências funcionais de determinadas ações dos Conselhos da Comunidade.

4.1.1. Os Conselhos e as atividades religiosas

A presença de membros de entidades religiosas nos Conselhos da Comunidade é significativa. Como informado no item anterior sobre a relação das entidades que compõem os Conselhos, as igrejas católica e evangélica têm presença marcante nos Conselhos da Comunidade. Esta presença também vem da tradição das entidades religiosas adentrarem nos cárceres há séculos em todo o mundo, por terem pessoas com estas vivências em seus quadros (visitadores antigos de unidades prisionais), além do fato das igrejas terem atividades de assistência religiosa regular e bem organizada dentro das unidades prisionais.

Por estes motivos, a ocorrência de uma verdadeira confusão sobre as funções que pessoas que representam suas entidades religiosas e são ao mesmo tempo Conselheiras da Comunidade, não pode ser simplesmente descartada.

Segundo o mapeamento dos Conselhos da Comunidade por região do Brasil, encontrado no livro *Fundamentos e Análises sobre os Conselhos da Comunidade* (2010), é possível destacar-se dados significativos, segundo a distribuição percentual por incidência das entidades que participam dos Conselhos: Região Sul (17% entidades religiosas, contra 14% da associação comercial, esta sendo a segunda mais expressiva nos Conselhos daquela região); Região Norte (17% igreja católica e 10% igreja evangélica); Região Sudeste (17% igreja católica e 13% igreja evangélica); Região Centro Oeste (21% igreja

católica e 18% igreja evangélica). Pode-se afirmar, por estes dados, que a presença de entidades religiosas nos Conselhos do país é tão grande quanto às próprias entidades previstas expressamente na LEP (e que devem compor os Conselhos da Comunidade). As entidades religiosas não estão expressamente previstas na LEP, mas compõem os Conselhos, levando-se em consideração a comentada pluralidade da composição destes órgãos.

Neste sentido, ao entrar nos cárceres na condição de Conselheiros da Comunidade, estas pessoas, ligadas diretamente a entidades religiosas, aos misteres religiosos, podem acabar atuando como se estivessem representando as próprias entidades religiosas ou atuarem como se fossem pastores, padres, missionários. O Conselho da Comunidade, pelo menos ao que consta na LEP e na Resolução CNPCP 10-2004, não tem a função de prestar assistência religiosa. Ao adentrar ao cárcere para fiscalizar a execução da pena (para realizar o controle social da pena – função expressamente manifesta do Conselho da Comunidade), o Conselheiro pertencente à entidade religiosa deve esquecer-se desta condição que, mesmo que lhe seja imanente, não pode ser ressaltada, não pode sobressair-se à função de Conselheiro da Comunidade, impor-se à função de Conselheiro da Comunidade.

Algumas ações podem ocorrer, caso o indivíduo membro do Conselho da Comunidade confunda a sua condição de religioso com a condição de Conselheiro da Comunidade. Vejamos algumas situações que podem ocorrer quando da ida do Conselho ao cárcere: a distribuição de bíblias, a realização de pregações, a leitura de passagens bíblicas, a distribuição de materiais religiosos, a leitura de sermões, a entrada nos cárceres com entidades religiosas acompanhando os Conselhos, tentativas de converter os sentenciados (enquanto deveriam entrevista-los), a divulgação de entidades bíblicas, por fim, a tentativa de “resgatar as almas perdidas”. Todas estas atividades têm consequências diversas do que se almeja com, por exemplo, a simples fiscalização do cárcere e outras atividades atribuídas aos Conselhos da Comunidade. Atividades assim, destoantes, gerarão dúvidas quanto ao papel dos Conselhos para os sentenciados e para a própria administração prisional.

A alegação de que a religião “não faz mal a ninguém” é descabida neste contexto dos Conselhos da Comunidade, nem mesmo que a leitura bíblica seja algo neutro,

ou que a “palavra de Deus não é de uma ou outra igreja”. A despeito de ir ao cárcere para o controle social da pena, por exemplo, e ao mesmo tempo realizar as atividades religiosas, demonstrada está uma latência das funções do Conselho, no caso, por exemplo, do controle social da pena, uma latência verificada na prática da religiosidade a partir do uso de um suporte oficial, ou seja, o “Conselho da Comunidade”.

Alerta-se ainda que, direta ou indiretamente, estas ações e práticas religiosas, acaso realizadas, implicam em captação de fiéis, de adeptos às igrejas, o que, por sua vez, implica numa atuação em prol das entidades religiosas. Mesmo que não se veicule diretamente o nome da igreja (o que seria ainda pior se fosse feito), há a inserção da religiosidade num contexto laico (que é o contexto dos Conselhos da Comunidade).

O trabalho de reflexão sobre estas questões deve ser feito pelo Conselheiro da Comunidade advindo de entidades religiosas. Estes membros dos Conselhos devem se atentar a isso e evitar assim este tipo de confusão, já que estão acostumados à pregação, aos sermões, à noção de que as pessoas encarceradas precisam de “ajuda espiritual”, mas este não é o papel deles, pelo menos enquanto estiverem no cárcere como Conselheiros da Comunidade.

4.1.2. Os Conselhos e as atividades de segurança pública, “prevenção da criminalidade” e outras de cunho policial.

Embora não esteja previsto nem na LEP nem na Resolução do CNPCP 10-2004 a finalidade de atuar na área estrita da “segurança pública” ou com “prevenção da criminalidade”, há uma tendência presente nos Conselhos da Comunidade que pende a atuação destes órgãos para estas áreas, fazendo-os realizar diversas atividades neste sentido. Para ter uma breve noção, no livro *Fundamentos e Análises sobre os Conselhos da Comunidade*, 2010, estão previstas diversas ações ligadas à questão da Segurança Pública (p. 164), especialmente nas Cartas dos Encontros Regionais de Conselhos da Comunidade de Cuiabá, Porto Velho e de São Paulo. A Carta de Cuiabá prevê a intenção dos Conselhos em participar de Conferências Nacionais de Segurança Pública, de modo a inserir propostas para o sistema prisional; na Carta de Porto Velho, também se diz sobre a participação em Conferência de Segurança Pública; o mesmo se diga da Carta de São Paulo.

Neste mesmo livro (2010, p. 174), na Carta de Salvador, está previsto que os Conselhos da Comunidade discutam questões como polícia comunitária e que seja discutida a questão da segurança pública preventiva com a comunidade. Na *Carta de Brasília*¹, elaborada no I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade em 2012, também podem ser vislumbradas questões afetas à segurança pública. No item 23 desta Carta de Brasília está previsto que os Conselhos da Comunidade cobrem e acompanhem a implantação de políticas públicas de enfrentamento às drogas nos seus respectivos municípios, propondo, quando necessário, o encaminhamento para tratamento de tóxicos dependentes através do sistema de saúde ou de entidades parceiras especializadas.

Estes são alguns exemplos de atividades afetas às questões de segurança pública e prevenção da criminalidade, mas outras podem ser indicativas de uma atuação neste sentido. Assim, é possível elencar mais situações: como quando um Conselho da Comunidade realizar palestras em escolas públicas, alertando para o perigo das drogas, ou outras atividades que tenham por objetivo a prevenção da criminalidade, como quando se dirigirem aos jovens para discursar sobre os perigos do “envolvimento com a criminalidade”.

Uma característica a ser avaliada é o discurso que pode ser adotado pelo Conselho da Comunidade, especialmente no que tange à “delinquência”, ao “combate à criminalidade e aos criminosos”, ao “combate às drogas”. Pode ocorrer de se propagarem discursos em que o sentenciado é o exclusivo culpado por sua situação (e mereceu, portanto, receber a pena que lhe foi aplicada). Discursos voltados à segurança pública como algo inevitável, a partir do discurso alarmante sobre a situação que se diz “insuportável” de violência e impunidade. Discursos comuns de se ouvir nos meios midiáticos sensacionalistas e nos meios policiais. Este tipo de discurso, aliado à atuação com segurança pública (a de “combate à criminalidade”), pode se tornar um viés de atuação do Conselho da Comunidade, já que um órgão ligado diretamente a estas questões (e a estas pessoas – policiais).

¹ Marcos do I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View=%7BD46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D%7D&Team=¶ms=itemID=%7B95DE5856-88FC-4D1E-940B-4BD48B0E6AA4%7D;&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>. Acesso em 07 abr. 2013.

Com relação à atividade chamada de “policial”, entende-se aqui como a atividade, por exemplo, que pode ser exercida pelo Conselho da Comunidade ao “acompanhar” (fiscalizar) os liberados condicionais, os sentenciados no regime aberto e os que têm a execução de suas penas suspensas (atribuições previstas na LEP, na Resolução CNPCP 10-2004 e no Código de Processo Penal). É, no mínimo, uma atividade que seria reservada ao sistema penitenciário (Poder Executivo), através de servidores do tipo “agentes da condicional”. Este papel outrora foi exercido (e ainda hoje o é) por policiais militares. No Brasil, uma atividade tipicamente com contornos policiais.

Pode-se citar também, por exemplo, o caso do Conselho da Comunidade realizar eventos com a participação de policiais, fazer projetos em parceria com a polícia militar local, participar de atividades como o PROERD (Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência e que requer a presença das polícias militares nas escolas públicas em palestras e outras atividades).

Também, pode ser o caso do Conselho da Comunidade auxiliar as polícias locais com doações, com a construção de espaços prisionais (como celas em delegacias ou em presídios), ter a presença de policiais civis e militares como membros do Conselho, ou mesmo contar com a presença destes policiais, delegados, nas reuniões dos Conselhos, auxiliar as autoridades policiais locais com a doação de câmeras de vigilância e equipamentos para as polícias (como viaturas, munições, equipamentos de controle de distúrbios, equipamentos tecnológicos para o exercício da atividade policial) e ainda outras situações similares, que impliquem num benefício direto ou indireto das polícias estaduais ou das guardas municipais locais.

Ainda, tratar de assuntos como a violência doméstica, crimes que envolvam menores (e questões ligados aos menores e ao Conselho Tutelar), questões de trânsito, de policiamento comunitário, busca de melhorias para policiais, agentes de segurança penitenciária, melhor aparelhamento destes servidores, auxílios com equipamentos (coletes, bafômetros, armamento, munições). O Conselho da Comunidade de Campos Novos, em seu regimento interno², prevê (artigo 2º) que o Conselho da Comunidade deve auxiliar, dentre outras autoridades locais, as autoridades policiais civis e militares, inclusive quanto às “penas” relativas às crianças e adolescentes (inciso I, artigo 2º). No inciso IV, deste mesmo artigo, está previsto que caberá ao Conselho buscar recursos materiais e humanos para melhor assistência à criança e ao adolescente em situação de risco. Igualmente, o mesmo documento prevê no artigo 6º a presença, como membros efetivos, de policiais militares e civis. Por fim, no artigo 36 do Regimento Interno está previsto quem podem ser as “entidades beneficiárias natas”, pela “afinidade notória e reconhecida com as finalidades institucionais” que estas entidades possuiriam com os Conselhos da Comunidade, e dentre elas estão elencadas as polícias civil e militar, o corpo de bombeiros, o Conselho Tutelar, o Oficialato da Infância e da Juventude e os abrigos para menores em situação de risco. Estas entidades beneficiárias são as entidades que podem vir a receber recursos do Conselho da Comunidade. O capítulo V do mesmo Regimento prevê tanto as fontes de receitas como a destinação delas. Neste sentido, e a título de exemplo, veja-se a listagem da movimentação financeira³ do Conselho da Comunidade de Campos Novos, em que se pode verificar o repasse de materiais (e dos valores dos recursos) para diversas entidades, dentre elas a Polícia Civil, Conselhos Tutelares e demais entidades beneficiárias.

A atuação em prol do policiamento mais ostensivo, da repressão criminal e de “delinquentes” e da “vigilância em primeiro plano” pode dar lugar a diversas atividades não afetas legalmente aos Conselhos da Comunidade, em locais que eventualmente haja uma orientação das atividades neste sentido.

² Regimento Interno do Conselho da Comunidade de Campos Novos (SC). Disponível em: <<http://conselhodacomunidadecn.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 30 jul. 2014.

³ Controle Patrimonial (2013) do Conselho da Comunidade de Campos Novos (SC). Disponível em: <<http://conselhodacomunidadecn.blogspot.com.br/search?updated-max=2014-02-17T09:08:00-03:00&max-results=5>>. Acesso em: 30 jul. 2014.

Em todas estas atuações as finalidades legais e regulamentares dos Conselhos podem ter como consequências o aumento do número de prisões, uma acentuação na vigilância das pessoas, um aumento do número de processos criminais, um aumento da estigmatização contra as pessoas que se envolvem com comportamentos socialmente problemáticos, uma consolidação de discursos de reação social e repressores, contrariamente às finalidades dos Conselhos de desmistificar o sistema prisional, de aproximar a sociedade do cárcere, fundamentando uma atuação voltada exclusivamente à repressão. É preciso observar que as medidas destinadas ao “combate ao crime” que são utilizadas atualmente no país demandam maiores equipamentos policiais e reforço das forças policiais repressoras, engendrando um provável aumento das pessoas encarceradas. Na verdade, não se combate a criminalidade, combatem-se as pessoas que cometem delitos. O estigma de “vilões da sociedade”, de “inimigos sociais”, poderá vir a ser ressaltado, ao invés de combalido.

Pouco ou quase nada se investe na questão da justiça e da polícia que não tenha um fundamento repressor, que não preveja a punição como medida mais adequada e “justa” (punição como medida de justiça). É a confusão entre a busca por “justiça” e vingança subjacente a estas propostas de “justiças”.

Ver o Conselho da Comunidade envolvido lado a lado com a atividade policial e com a segurança pública (segurança pública como sinônimo de repressão efetiva e punição exemplar, segurança da sociedade contra criminosos), é ver os Conselhos abrirem caminho para consequências não previstas em suas finalidades principais.

A conotação que pode ser comum a estas atividades é a de um “cidadão livre” na participação do “combate à criminalidade”, a partir de uma segurança pública que é conseguida com a participação de toda a sociedade, a partir do exercício da “cidadania”, mesmo que seja propiciando o aumento da vulnerabilidade penal de determinadas pessoas, mesmo que seja a partir de uma eficiência na vigilância de condenados, mesmo que para ajudar o “delinquente” seja preciso encarcerá-lo novamente (tendo em vista a sua incapacidade presente de viver em sociedade).

4.1.3. As atividades de alocação de mão de obra dos sentenciados

As atividades de alocação de mão de obra de sentenciados não está prevista expressamente para os Conselhos da Comunidade, mas o fato dos Conselhos se envolverem diretamente com a questão do trabalho e da educação nos estabelecimentos penais e com os egressos prisionais propicia que estas atividades sejam realizadas ou incentivadas por estes órgãos da execução penal.

Em um dos itens da *Carta de Brasília*⁴, elaborada em 2012 no Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade, está previsto que os Conselhos atuem em parceria com a sociedade civil e com o Poder Executivo de modo a ofertar cursos profissionalizantes para sentenciados e egressos, bem como familiares destes, auxiliando com a regularização documental e incentivando o empreendedorismo e a educação.

No livro *Fundamentos e análises sobre os Conselhos da Comunidade* está previsto (2010, p. 168) em três Cartas regionais (Carta de Joinville, Carta de Cuiabá e Carta de Porto Velho) que os Conselhos atuem na promoção de sistemas de cotas para incentivar a contratação de egressos, que consigam incentivos financeiros para que as empresas contratem egressos do sistema prisional, que apoiem o egresso no que se refere ao desempenho de atividade profissional, que busquem incentivos fiscais junto aos Poderes visando que as empresas locais absorvam mão de obra de presos e egressos, que os Conselhos contribuam para que os apenados possam trabalhar interna e externamente (às unidades prisionais) durante o cumprimento de suas penas e até que seja concedido transporte gratuito para que os sentenciados e egressos possam se deslocar para trabalhar, para conseguir emprego.

⁴ Marcos do I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View=%7BD46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D%7D&Team=¶ms=itemID=%7B95DE5856-88FC-4D1E-940B-4BD48B0E6AA4%7D;&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>. Acesso em 07 abr. 2013.

Um Conselho da Comunidade especializado nesta atividade é da Comarca de Campo Grande (MS). No *site*⁵ deste Conselho inclusive é possível verificar a oferta de serviços de diversa abrangência profissional, a serem exercidos pelos detentos. Segundo o *site* o Conselho faz a intermediação entre a Agência de Administração do Sistema Penitenciário (AGEPEN) e os empresários e os órgãos públicos para viabilizar emprego para pessoas que estão saindo do sistema carcerário. Ainda é possível verificar que o projeto de alocação de mão de obra carcerária também colabora para a redução das despesas do Estado, “por ser o trabalho prisional isento de responsabilidades trabalhistas”.

Não se tem nenhuma dúvida de que a atuação com o emprego e geração de renda é uma das questões pelas quais se debruçam os Conselhos da Comunidade. Segundo a distribuição dos tipos de atividades dos Conselhos da Comunidade da Região Sul, por exemplo, é expressivo o número de projetos relacionados com a questão do trabalho dos encarcerados nos Conselhos da região (*Fundamentos e Análises sobre os Conselhos da Comunidade*, 2010, p. 79). A situação, no entanto, é a seguinte: os Conselhos, ao atuarem nesta frente, com propostas como as elencadas acima, podem gerar quais consequências? Ao buscarem alocar a mão de obra dos sentenciados, quais seriam os possíveis efeitos para todos os envolvidos?

⁵ Conselho da Comunidade de Campo Grande (MS). Disponível em: <<http://www.cccgms.com.br/Site/View/Conselho.aspx>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

A alocação de mão de obra de sentenciados aparece como uma contingência da pena, como uma obrigação e como um direito. Evidentemente que um direito não respeitado, já que o “trabalho” para o sentenciado em cumprimento de pena (e mesmo para o egresso, dada sua condição de “ex-detento”) não é totalmente igualado ao de um trabalhador que não está cumprindo pena, sendo facultativa (atualmente, pois não era sequer assim prevista) a questão do recolhimento da previdência social, direito capital para qualquer pessoa que desempenhe um labor de forma contínua, independente da sua “condição de sentenciado”. Mas o que se ouve nos cárceres é que o sentenciado não é um “trabalhador”, já que ao mesmo tempo o trabalho do sentenciado é visto como um “benefício” ofertado a ele, além da condição *sui generis* do trabalho carcerário (como dito, uma mistura de direito e de obrigação – e, assim, de uma “autorizada” mistura de “respeito e desrespeito” aos direitos básicos e essenciais do Direito do Trabalho), o que dá margem até para a retenção dos valores pecuniários para fins de cumprimentos de obrigações diversas.

É comum a alocação de mão de obra de sentenciados na manutenção de parques, praças, logradouros públicos ou em obras públicas. Enquanto cumpre pena, em certos casos, pode-se dizer que o sentenciado tem mais garantias de se manter num destes “empregos para sentenciados” do que quando sair em liberdade condicional.

As atividades dos Conselhos da Comunidade, nesta seara, podem ser semelhantes às de entidades que atuam na intermediação de mão de obra dos sentenciados, fazendo a mediação entre o Poder Público/sentenciados e o mercado de trabalho (empresários, comerciantes ou o próprio Poder Público enquanto contratante). O Conselho poderá, então, inserir os sentenciados (provisoriamente, diga-se de passagem) e os egressos no mercado de trabalho.

No entanto, muitas vezes, como visto acima, esta intermediação vem acompanhada de um (ou mais) “benefício” para o empregador, que vai demonstrar algum interesse em contratar somente a partir do interesse recíproco que vai extrair, a partir da lógica que predomina nesta seara da alocação de mão de obra carcerária: o máximo de benefícios com um mínimo de custos (é o que se chama nestas “negociações laborais” por “custo-benefício” da operação de contratar um sentenciado em vez de um trabalhador em liberdade).

O “serviço” do agenciamento de mão de obra é ofertado, em geral, como uma “vantagem” (a “vantagem” aqui é justamente pelo fato de querer contratar os sentenciados e egressos). Os sentenciados e os egressos prisionais podem fazer os mesmos serviços de várias pessoas “livres”, em menor número até, e serviços que serão executados muitas vezes com perfeição, ao custo de metade do preço de uma pessoa sem processos na justiça criminal. O salário dado em troca pode ser menor que o mínimo, mas as vantagens de quem os contrata pode ser elevada ao máximo, sem nenhum questionamento, sem nenhuma consciência crítica, sem problemas de consciência de qualquer ordem. Esta é a lógica mercadológica perversa do uso do trabalho do sentenciado. O bem estar do sentenciado, nestes termos, não é levado na consideração que seria minimamente desejável. Pode-se chegar a alegar até que o “benefício” é de “todos”, e em relação ao sentenciado a conotação é mesmo a de um “favor” (um “favor” que está sendo prestado a ele por parte da sociedade e do empregador – dado o fato da difícil empregabilidade deles, do altruísmo do empregador que “não se esquece de seus deveres sociais”).

O trabalho do sentenciado, nestes termos, ao invés de ter o próprio indivíduo finalidade, como meta, tanto na questão da remuneração justa e na sua felicidade e de sua família por receber uma contraprestação adequada e suficiente (com segurança), aparece como algo “útil”, o trabalho do sentenciado é um “valor em si mesmo” (não importando muito o valor da remuneração), um “valor social”, ou seja, um valor antes “para a sociedade” que para o próprio sentenciado-trabalhador. O ganho do sentenciado pode ser financeiramente irrisório ou baixo, mas o ganho da sociedade é entendido como significativo. O foco, assim, é a sociedade, não o trabalhador. Um dos maiores “ganhos” da sociedade, diz-se, é que em razão da ocupação laboral do sentenciado e do egresso a reincidência criminal pode ser combatida, e pode vir a diminuir. O auxílio ao sentenciado não encontra motivação no próprio sentenciado, mas na sociedade, portanto.

Neste passo, agindo sob estas referências, os Conselhos da Comunidade atuam no interesse de diversos segmentos sociais, empresariais inclusive, e em última instância no interesse legítimo dos sentenciados. Empresas são beneficiadas a partir da exploração do trabalho dos sentenciados e os Conselhos podem se tornar o intermediário desta exploração, um elo que liga o explorador ao explorado, quando a motivação é a utilização da mão de obra barata do sentenciado. Esta pode ser a função latente: a utilização da mão de obra barata do sentenciado em benefício da classe de empregadores,

ou seja, o lucro empresarial privado, a pretexto do benefício gerado a todos os envolvidos, inclusive à sociedade (função manifesta).

Esta atividade, exercida nestes exatos termos, também beneficia o Estado, especialmente o Estado “providente”, já que colabora com a redução das despesas que ele teria, seja dentro do cárcere seja com previdência social. O lucro obtido pelo empresário com a mão de obra barata não dá ensejo à garantia futura de sobrevivência digna do trabalhador na idade em que o sentenciado não puder mais trabalhar, razão capital para a previdência social existir. Um trabalho que é “isento de despesas trabalhistas”, como visto antes. Como pode ser desejável pretender “beneficiar” o indivíduo não obrigando os empregadores a cumprirem com as questões previdenciárias, deixando a questão previdenciária do trabalho prisional como opcional? “Opcional” muito recentemente, diga-se de passagem.

A função manifesta está expressa no benefício a essa entidade que se chama de “todos” (ao Estado, ao sentenciado, à sociedade, ao empregador). As questões da eliminação do salário digno e da falta de obrigatoriedade na cobertura previdenciária são suplantadas com os argumentos dos “benefícios a todos” advindos do labor do sentenciado, pelo “benefício social” de se ter um sentenciado trabalhando e com isso a possibilidade dele ressarcir os prejuízos que causou com o crime, para que ele pague as despesas do Estado com seu custeio durante o cumprimento da pena. A remissão pelo trabalho, neste sentido, é utilizada para fazer mais uma alusão de que o sentenciado está se beneficiando.

A busca de incentivos financeiros e fiscais para as empresas, a busca de redução de custos empregatícios para os empresários em prol da contratação dos sentenciados e dos egressos avilta o trabalho destas pessoas. Esta “política do tudo ou nada” em que o egresso e o sentenciado se tornam os eixos a partir dos quais se desqualifica a remuneração e se consegue benefícios muito maiores do que se se contratasse um trabalhador livre não é nem um pouco adequada. Desmerece o trabalho e a pessoa do egresso prisional, que se vê obrigado a aceitar o que lhe oferecem, sob a penalidade de sua recusa a um emprego aviltante como sinal de alguém que “não quer mudar de vida”. Além disso, o produto do trabalho (remuneração) tem diversas outras finalidades do que a de beneficiar o próprio trabalhador, como determina a LEP.

A alegada “vantagem para todos” é apenas vantagem real para os empresários e, muitas vezes, para o próprio Estado. Para os empresários porque pagam salários baixos e para o Estado porque consegue informar à sociedade que está conseguindo empregar os sentenciados e os egressos. O sentenciado e o egresso são aviltados, são usados enquanto “egressos”, enquanto “sentenciados”, como razão para a obtenção de diversos benefícios, que barateiam a mão de obra deles e inadvertidamente desnatura o fundamento que embasa o contrato trabalhista da remuneração justa pela “venda” do serviço. Não se tem o bem estar real do indivíduo em foco. O que se almeja é apenas conseguir a ele um emprego, e a forma como isso se dá não parece importar muito.

A latência reside no fato de que o que seria “benefício do egresso, do sentenciado e da sociedade” (ou seja, uma função manifesta) se torna um benefício real e muito maior aos empregadores (seja ele o Estado ou mesmo particulares), ou seja, uma função latente. A função latente é a de que os empregadores, envoltos sob a áurea de que estariam “fazendo a parte social deles” (ao empregar estas pessoas – “que ninguém quer empregar”, “que se não fossem eles estariam esquecidas nos cárceres ou às voltas com o crime”) estão sim se beneficiando à custa da condição de sentenciado e de egresso prisional da pessoa que é contratada.

Deste modo, o Conselho da Comunidade, ao realizar o agenciamento da mão de obra dos sentenciados a partir da correlata obtenção de benefícios financeiros e fiscais para os empregadores ou com benefícios claros para o Estado na construção de obras ou na prestação de serviços públicos, está a exercer uma função latente bastante nítida: enriquecimento dos empregadores (sejam particulares ou o Estado) sem a devida contrapartida com relação ao dispêndio de esforço e tempo gastos no trabalho, ou seja, estão ajudando a estabelecer um círculo vicioso dentro da relação de emprego que envolve pessoas em situação de encarceramento ou egressas do sistema prisional, a partir da obtenção concomitante de altos benefícios e baixos custos desta mão de obra. Nem se cogite ainda aqui da questão da própria desnaturação da entidade “trabalho” para os sentenciados e egressos, pois sentem que a propalada indicação do trabalho como recuperação do indivíduo não passa de mais um mote para a sua exploração. O trabalho, portanto, perde valor para o sentenciado ou egresso (e isso acarreta o seu desapego a esta estruturação do trabalho, a partir da exploração). Quer-se utilizar do trabalho para afastar o

indivíduo do cometimento de delitos e o impele ainda mais ao trabalho ilegal ou aos ganhos com o crime, já que o trabalho legal é sinônimo de exploração social.

Assim, a pretendida inclusão social a partir do emprego e do trabalho, torna-se uma “inclusão perversa”, mediante a qual se consegue obter uma inclusão que é marcada pela característica de “subsistência”, sem incluir o indivíduo na sociedade, em sua cultura ou mesmo incluí-lo politicamente (SÁ, 2010, p. 276-277).

4.1.4. Os Conselhos da Comunidade a serviço do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Poder Executivo.

Outra maneira de se utilizar o Conselho da Comunidade para atividades diversas das previstas na LEP ou em regulamentos pode vir a ser intentada diretamente por outros órgãos da execução penal, como o Poder Judiciário e o Ministério Público, mas não somente, já que também o Poder Executivo pode ter interesse direto em que os Conselhos desenvolvam determinadas atividades, especialmente no que tange ao acompanhamento e mesmo execução das penas (por exemplo, as penas restritivas de direitos).

A despeito de uma função manifesta (auxiliar o juízo da execução penal), como pode estar inclusive previsto num Estatuto Social ou em um Regimento Interno do Conselho da Comunidade, pode-se estar a realizar uma função latente, ou seja, realizando funções judiciais (entenda-se, estritamente judiciais), que podem ser completamente desvinculadas das funções dos Conselhos da Comunidade na execução penal.

Uma das finalidades do Conselho de Campos Novos, segundo o artigo 2º, VI, do Regimento Interno⁶ deste órgão, é “elaborar o parecer, por Comissão especificamente designada para tanto, que a Lei nº 7.210/84 atribui ao Conselho Penitenciário, no caso de apenado estar cumprindo sua reprimenda nesta Comarca, mediante *solicitação da Autoridade Judicial*” (grifos nossos). Igualmente neste Conselho há a presença, como Conselheiros, de membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, além de ser possível verificar a presença de servidores judiciais indicados por estes Poderes, além dos próprios juízes e promotores de justiça.

O Conselho da Comunidade de Ituporanga tem por finalidade institucional auxiliar a autoridade judiciária (artigo 5º do Estatuto da entidade)⁷, fazendo, dentre outras atividades, as seguintes: “Elaborar parecer, quando solicitado pela autoridade judicial, da participação dos apenados que estão cumprindo reprimenda nesta Comarca, nos programas instituídos pelo Conselho e aprovados pela autoridade judiciária competente” (inciso VII) e “Organizar, dentro de suas possibilidades, com o auxílio da autoridade judiciária competente, núcleos de atuação na área criminal, infância e juventude, meio ambiente, família, atendimento às vítimas” (inciso VIII). Além disso, ainda segundo consta no *site* deste Conselho, há a realização, “em auxílio ao Juízo de Direito com competência na área criminal da Comarca de Ituporanga, o atendimento psicossocial aos reeducandos pertencentes a esta Comarca, e aos seus familiares; atender famílias envolvidas em situação de violência doméstica, sendo realizados pareceres psicossociais e orientação aos entrevistados [...]”.

⁶ Conselho da Comunidade de Campos Novos (SC). Disponível em: <<http://conselhodacomunidadecn.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 30 jul. 2014.

⁷ Conselho da Comunidade de Ituporanga (SC). Disponível em: <<http://www.ccci.org.br/>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

Gislaine Priscila Corrêa⁸, em trabalho de conclusão de curso sobre o Conselho da Comunidade de Ituporanga, ressalta que:

Assim, o Conselho da Comunidade como “efetivo colaborador” do Juízo da Execução Penal, vem desenvolvendo desde o mês de março do ano de 2008, atendimentos psicossociais aos casos de Medida Protetiva de Urgência – MPU. Este trabalho em parceria com o Poder Judiciário também vem contemplar o que consta no Capítulo IV, Título V da Lei 14.340/2006, usualmente denominada de Lei Maria da Penha, referindo-se à Equipe de Atendimento Multidisciplinar (p. 59).

Pensando nestes casos de exercício pelos Conselhos de atividades que são *a priori* judiciais, poderá ocorrer que o repasse de recursos das penas pecuniárias esteja sendo repassado, por via indireta, ao próprio Poder Judiciário, o que não é permitido.

Dentre as atividades que também podem ser solicitadas pelo Poder Judiciário aos Conselhos da Comunidade está o “gerenciamento dos recursos advindos das penas pecuniárias”, atividade já explicada no capítulo terceiro e que deve ser realizada por uma unidade gestora (que será sempre o próprio juízo). Apesar da proibição, pode ocorrer do Conselho da Comunidade ser incumbido de fazer esta atividade pelo Poder Judiciário, dependendo tempo do Conselho e tornando este órgão uma figura de muito interesse social e político, já que ficará responsável pela distribuição dos recursos para as demais entidades cadastradas e conveniadas junto ao Poder Judiciário. Inclusive esta situação de gerenciador de recursos pode “atrair” pessoas interessadas não somente nos recursos, mas em gerenciá-los, é claro. Diga-se de passagem: estes recursos não são inexpressivos, muito pelo contrário (a depender da frequência de aplicação destas penas pelo Judiciário). Esta atividade coloca os Conselhos da Comunidade numa situação política local estratégica e demandaria muito tempo para ser realizada a contento. São exemplos de atividades judiciais ligadas a esta incumbência de gerenciador dos recursos advindos das penas pecuniárias: aprovar projetos que receberão recursos das penas pecuniárias, escolher as entidades que merecerão receber estes recursos, cadastrar entidades, formalizar os convênios para o Poder Judiciário com estas entidades e, quem sabe, até averiguar a prestação de contas dos recursos utilizados pelas entidades beneficiadas com os repasses.

⁸ **A relevância do Conselho da Comunidade no âmbito da Execução Penal.** Ituporanga, 2010. Trabalho de Conclusão de Curso, inédito. Disponível em: <http://www.ccci.org.br/documentos/TCC_Gislaine.pdf>. Acesso em 28 jul. 2014.

Cite-se também o item 6 da Carta de Irati⁹, elaborada em 2013 no II Encontro Estadual dos Conselhos da Comunidade do Paraná, com a participação da Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná, estas atividades citadas acima não são meras propostas (hipotéticas) para os Conselhos da Comunidade, mas ocorrem, e os Conselhos nestes casos estão a “servir” o Poder Judiciário.

Na doutrina, a situação está presente. Marques Junior¹⁰ entende que os Conselhos da Comunidade podem atuar com as atividades de gestores de recursos das penas pecuniárias. Para ele, o Conselho da Comunidade seria o recebedor das penas pecuniárias, exercendo o repasse às comunidades conforme a necessidade e urgência.

Atividades como estas dão ensejo a questões éticas referentes ao exercício da atividade de Conselheiro da Comunidade. Imagine-se o repasse de recursos advindos de penas pecuniárias para entidades que tenham algum tipo de ligação com os Conselheiros da Comunidade? Imagine-se o repasse de recursos para entidades que sejam dirigidas por parentes ou amigos de um ou mais Conselheiros da Comunidade? Se não bastasse isso, a previsão legal para os Conselhos da Comunidade (e, especialmente, segundo a normativa judicial do CNJ) estas atividades não devem ser realizadas pelos Conselhos. Caso sejam realizadas pelos Conselhos, está-se diante de um desvio das regulamentações deste assunto, de uma irregularidade.

Nunca será demais se atentar a uma possível e excessiva influência do Poder Judiciário e do Ministério Público sobre as atividades do Conselho da Comunidade. Por mais que as intenções dos juízes não sejam movidas por interesses pessoais de qualquer ordem, mas tão somente pelas necessidades imperiosas (por exemplo, o excesso de serviços no Poder Judiciário, a ausência de servidores para estas atividades, ausência de recursos), mesmo assim os Conselhos não devem ser “convocados” para desempenhar estes papéis.

⁹Carta de Irati, item 6. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B5F413A1CD177-49D4-A7F8-EA29BAB99238%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>. Acesso em: 24 ago 2014.

¹⁰MARQUES JUNIOR, Ayrton Vidolin. **A participação da comunidade na execução penal**. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/10447/a-participacao-da-comunidade-na-execucao-penal>. Acesso em: 18 ago 2014.

Comentando melhor um exemplo de atividade que pode ser solicitada pelo Poder Judiciário aos Conselhos da Comunidade, ligada ao exercício de ações técnicas e que envolvam o trabalho de profissionais técnicos, por exemplo, da psicologia e do serviço social, como visto nos exemplos acima, pode-se vislumbrar atendimentos psicossociais em nome do Poder Judiciário, a realização de exames criminológicos direcionados ao juiz (para fundamentar decisões do juiz da execução penal), o atendimento psicossocial às vítimas de crimes e de violência doméstica, a realização de orientações técnicas aos atendidos, atuações com assuntos da justiça da infância e juventude. Não importa a qualidade do serviço prestado, nem a importância do mesmo para a comunidade local, o que realmente importa aqui é se o Conselho da Comunidade realiza atividades próprias do Poder Judiciário ou que deveriam ser prestadas pelo Poder Judiciário (ou pelo Poder Executivo). O mesmo valerá se exercer atividades que podem auxiliar de alguma maneira o Ministério Público, por exemplo, no momento de se manifestarem nos autos, a partir da solicitação de laudos e pareceres técnicos.

Pode acontecer do Conselho da Comunidade ser instado a atuar como executor de penas restritivas de direitos, embora esteja previsto que os Conselhos da Comunidade apenas tenham que fomentar tais penas. Estas penas devem ser executadas pelo Poder Executivo do Estado, por exemplo, mediante atuação do Patronato ou mesmo a partir de órgãos do Poder Executivo para estas finalidades. O Conselho da Comunidade, ao executar esta pena, estará se afastando de suas atribuições e realizando uma função latente de executor de penas, podendo vir a proporcionar o encarceramento de diversas pessoas que não cumpram suas penas restritivas, substituídas assim por penas privativas de liberdade, auxiliando, incrementando, ainda que no exercício de uma função, o controle social do indivíduo e não o controle social da execução da pena. Como informado anteriormente no capítulo segundo, os Conselhos da Comunidade podem fomentar estas penas, conseguindo mais vagas para prestadores de serviços à comunidade, conseguindo locais para a aplicação das outras penas restritivas de direitos (praticamente esquecidas e não aplicadas pelas autoridades), além de fiscalizar como estas penas estão sendo executadas (execução que deve ser realizada pelo Poder Executivo). Ainda, podem auxiliar, por exemplo, o prestador de serviços à comunidade, quando este estiver com problemas na instituição em que presta serviços, e até conseguindo outra instituição para a prestação dos serviços, já que muitos destes problemas podem ter causa em situações causadas pela entidade beneficiária, como a estigmatização ou a exploração do prestador, a falta de respeito ou exposição indevida do

prestador, dentre outras causas, e não ser uma simples manifestação da “incapacidade” do prestador em se adaptar às normas vigentes na entidade, aos trabalhos que lhe foram incumbidos ou às “solicitações” das entidades beneficiárias.

4.1.5. A função latente na realização simultânea das atribuições de “vigilância e proteção”.

Já comentamos no capítulo segundo, quando da avaliação da ambígua atribuição de “vigilância e proteção” elencada para os Conselhos da Comunidade, que diante de um “antagonismo funcional” inerente a estas duas atribuições, parece improvável o realizar pleno da vigilância sem que haja um conseqüente (e natural) desgaste da atribuição de proteção, e vice-versa. Isso se dá por alguns motivos, dentre os quais é possível avaliar alguns.

No mínimo, o exercício de uma função acarretaria, como função latente, a não realização da outra, que se espera ocorra conjuntamente.

Num primeiro momento é possível avaliar a implementação de intento parecido, mas que ocorre dentro do cárcere, a partir da ótica de dois profissionais carcerários que lidam com situações semelhantes a esta. É conhecido, e não custa repisar, a dificuldade de se impor aos agentes de segurança penitenciária o exercício de atividades ligadas à reinserção social. Sem se esquecer do peso do “princípio” vigente nos presídios (“princípio da segurança e disciplina”), a simples existência da atribuição de segurança e disciplina (ainda que não primordial) faz com que se dificulte ou impeça o exercício da reinserção social (mesmo que o indivíduo tenha consciência da importância e até vontade de ser um “agente ressocializador”). Não é algo que tenha muito futuro enquanto política criminal dentre dos cárceres. O agente de segurança desenvolve bem a função de segurança. O Conselho da Comunidade desenvolveria bem a função de vigilância do liberado condicional, se optasse a desenvolver somente ela e nada mais. O Conselho da Comunidade desenvolveria bem a função de proteção do liberado condicional, se optasse a desenvolver somente ela e nada mais.

Vejamos também o caso do profissional técnico que tem ao mesmo tempo de fazer o exame criminológico (ainda solicitado por juízes/promotores) e de prestar apoio

psicossocial (serviço psicossocial) ao interno. Como fará? Em que medida o sentenciado confiaria no profissional? O sentenciado poderia pensar: Ora, ele estaria a me examinar ou a me prestar um serviço sem nada em troca, apenas pensando na minha melhora, na minha felicidade? O que eu disser a ele poderá me prejudicar adiante, no momento do meu benefício? Essa é uma situação igualmente incompatível, desagradável para os envolvidos, para a ética profissional e para o próprio serviço prisional. Como o técnico prisional “observa e analisa” o sentenciado para fazer uma peça (que pode acarretar a manutenção do indivíduo no cárcere) ao mesmo tempo em que tenta (se é que tenta) “oferecer apoio psicossocial”?

Por quais motivos então daria certo atribuir ao Conselho da Comunidade as funções simultâneas de “vigiar e proteger”? São expressões que se repelem. Embasando-se em quais experiências poderíamos afirmar a possibilidade de tal intento? Ademais, no caso do Conselho “observar” mesmo os egressos prisionais, poderá vir a ser chamado para se manifestar sobre estas pessoas, por exemplo, no momento de se avaliar a revogação ou não das sentenças concessivas de benefícios (e poder fazer com que estes indivíduos retornem ao cárcere, caso dê os elementos necessários à configuração do descumprimento das condições sentenciais). Os Conselhos da Comunidade podem ser chamados na condição de técnicos (como ocorre em certos locais, já visto) e ofertarem “pareceres técnicos” para tanto. Sem nos esquecermos da questão da formulação de relatório para subsidiar a representação do Conselho Penitenciário junto ao juiz para a revogação de benefícios ou de suspensões das execuções das penas, ou mesmo sobre as conversões de penas restritivas em privativas de liberdade.

Num segundo momento, será preciso pensar sob a ótica do egresso prisional ou da pessoa que esteja em liberdade, mas com a execução da pena meramente suspensa (aguardando “deslizes” ou fatos graves para ser efetivamente aplicada). Para ele, a busca de proteção encerra alguns objetivos (motivadores), tais como conseguir os apoios necessários para enfrentar as dificuldades da liberdade (que continuam existindo), ainda mais quando se é ex-detento ou um condenado criminal, sempre, obviamente, num sentido de se manter em liberdade, ou seja, não procuraria, para se proteger, um órgão que é potencialmente encarcerador, ou que auxilia de alguma maneira para que isso aconteça. Ora, imagina-se sem dificuldade que o sentenciado saberá que determinado Conselho da Comunidade fornece ao juiz, ao promotor de justiça e ao Conselho Penitenciário,

informações sobre o descumprimento de condições sentenciais, e o que isso pode ocasionar.

É possível pensar a incumbência de vigilância, de observação, de informação sobre descumprimentos de condições exercida pelo Defensor Público Conselheiro da Comunidade? Como ficaria tal situação-limite? Ao fazê-lo, o Defensor Público encontraria-se em situações dúbias, sem dúvida, em especial quanto ao seu papel na execução penal.

É preciso entender que estas duas atribuições, alocadas em uma e para um mesmo órgão, fatalmente gerará consequências indesejáveis quando pensadas sob a ótica de cada uma destas atribuições de forma isolada. Isto é, ao se praticar a “vigilância”, os efeitos da prática serão fatais para o desenvolvimento a contento da “proteção”.

A proteção, em especial, encerra uma gama de atividades que são frontalmente discordantes das atividades de vigilância. Isso se dá porque a proteção que os egressos necessitam, na sua grande maioria, vem de problemas causados pela sua própria condição de ex-sentenciado e envolvem, por vezes, um embate direto com órgãos diretamente ligados à questão de vigilância: esta proteção colidirá com a atuação policial, com a atuação de autoridades policiais, judiciais e executivas. Esta proteção, exercida a contento, e com o apoio essencial da Defensoria Pública, deve levar em consideração a colisão natural com a reiterada tentativa de encarceramento ao mínimo deslize. Ora, como se protegerá a pessoa de maneira adequada se se imaginar que o cárcere é o melhor para ela? Deve-se, antes, proteger a pessoa de um retorno desnecessário ao cárcere, assim como se encarcera desnecessariamente. Na proteção, a análise da situação de um descumprimento de uma condição sentencial deve ser no sentido de se conseguir uma alternativa e um entendimento mais profundo dos problemas e dos percalços do egresso prisional, deve buscar uma compreensão sobre as necessidades e anseios destas pessoas, e a dura caminhada de retorno à sociedade (retorno que seja duradouro). Isso em nenhum momento se coaduna com a “defesa social” subjacente ao exercício da função de observação cautelar.

Assim, ao se proteger, deve-se avaliar a conduta de policiais e das outras pessoas que se relacionaram com o egresso prisional, da defesa do egresso diante de revogações abusivas de benefícios, da ajuda às pessoas que tenham as penas suspensas. Como se fará a

proteção se o mesmo órgão tem que dar, ao mesmo tempo, subsídios para a revogação do mesmo benefício? A proteção envolve, portanto, um controle social do benefício do egresso, um controle que tem sua atenção voltada para os atos do Poder Público, e não para os atos do egresso. Os atos do egresso, numa proteção adequada, devem ser avaliados sempre de forma mais compreensiva, e não necessariamente de forma a uma simples condenação, a uma simples reprovação (e uma conseqüente necessidade de retorno ao cárcere). Aliás, na proteção, deve-se levar em conta a malha das inter-relações paradigmáticas, já vistas inicialmente. Há toda uma série de eventos, de práticas, de imposições do Poder Público, que passam ao largo de um controle que seja de fato estabelecido (formalmente existente, também). São muitas as irregularidades policiais com relação aos egressos, há muitos exageros judiciais com a tomada da “decisão mais fácil” (revogar o benefício do egresso prisional ou prender a pessoa em suspensão da execução da pena).

É concebível o Conselho ofertar emprego para o indivíduo e ao mesmo tempo informar ao juiz da execução que o sentenciado está desempregado – já que está procurando o Conselho para conseguir emprego (e que o serviço que ele informou que conseguiria no momento da concessão do benefício inexistia)?

Para o exercício do que se chama aqui de “proteção” há que se atentar e atuar contra os diversos estigmas que recaem na figura daquele que é egresso das prisões, e, por isso, é fácil visualizar a dificuldade que é gerada quando o Conselho age conjuntamente de forma a sacramentar os estigmas que deveria combalir. A reação social exagerada é uma marca indelével na relação da sociedade (e de autoridades da execução da pena e da polícia) com os egressos prisionais.

O papel da proteção deve ir de encontro a um “resgate da vida civil plena” da pessoa, já que enquanto sentenciada uma vez, teve decretada sua “morte civil” que se prolonga mesmo com o término da pena. O Conselho da Comunidade, no exercício da proteção, deve resgatar esta vida civil na medida de suas máximas forças.

O fortalecimento psíquico, social, ambiental e familiar, do egresso ou da pessoa com suspensão da execução da pena, depende fundamentalmente da confiança, da confiabilidade da pessoa no órgão que pode desempenhar este fortalecimento, no caso, o

Conselho da Comunidade. Sem confiança suficiente de que as informações que o egresso passa ao Conselho sobre si mesmo não serão utilizadas para encarcerá-lo novamente, ou para dificultarem sua situação junto ao Poder Judiciário, não há que se falar em exercício da atribuição de proteção.

Conversando-se com egressos prisionais, no desenvolvimento de estratégias de proteção, será possível vislumbrar diversos problemas que sequer são levados em consideração quando da revogação de benefícios (muitos deles, desconhecidos da sociedade ampla). Na ótica da observação, da vigilância, considera-se o quanto de perigo haveria para a sociedade manter o egresso prisional em liberdade.

Portanto, decorrerão, no caso do exercício simultâneo das atribuições “observação cautelar e proteção”, uma função latente e uma função exercida plenamente enquanto manifesta. Ao se praticar a observação cautelar se produz como função latente uma neutralização da proteção. Ou o que é mais grave, uma proteção enganadora, uma “proteção” que na verdade tem por fundamento observar (e sendo o caso, encarcerar). Uma proteção que prejudica (embora retoricamente possa alegar que encarcera até para proteger o indivíduo). Por fim, o caso limite: uma proteção exercida com pretensões claras de se observar cautelarmente (uma verdadeira traição da confiança da pessoa que acha ali estar sendo protegida). Assim como quando se vai ao médico para buscar melhorar a saúde e o médico proporciona um agravamento dela. Quanto se vai ao médico é porque se está tentando melhorar a saúde, não piorá-la. Quando se busca o Conselho da Comunidade para se proteger não se faz para se agravar a própria situação, já naturalmente agravada pela condição de ex-detento (estigmatizado).

Atente-se para a expressão “observação cautelar”. Veja que “cautelar” aqui está num sentido de cautela “com a manutenção da liberdade do egresso”. A pessoa é libertada, mas na medida em que seja observada, vigiada, acompanhada por um órgão. Então, a “cautela” aqui reside no fato de que qualquer perigo à sociedade, o benefício deve ser revisto (e, é claro, revogado, por vezes ao menor deslize). Cautela com essa liberdade provisória proporcionada ao indivíduo, o oposto, portanto, da proteção, que teria por cautela não retirar esta liberdade, porque preciosa para o indivíduo.

Uma “observação cautelar” adequadamente realizada aumenta conseqüentemente a probabilidade do retorno ao cárcere, na medida em que o egresso deve se expor para que seja possível ocorrer uma proteção adequada (ou seja, vai relatar sua vida, suas dificuldades, suas necessidades, sem o que não é possível auxiliar o indivíduo de maneira eficaz). Na medida em que se tem (por obrigação) relatar descumprimentos de condições, muitas destas necessidades dos egressos materializam-se e são advindas da impossibilidade do cumprimento destas mesmas condições. Assim, a observação cautelar não permite que se cumpra a função de proteção do indivíduo, por ser potencialmente encarceradora, aliás, o que se pretende é proteger a sociedade, não o indivíduo, na observação cautelar. Uma reação social específica contra o indivíduo em prol da sociedade prevalece sobre um atendimento pós-cárcere de qualidade que tem por foco o indivíduo em suas relações com a sociedade, e esta com o indivíduo, de maneira saudável para ambos (proteção). Portanto, uma das funções não se realiza (ou é enganadora da confiança do usuário – a proteção) na medida em que a outra (observação) é praticada adequadamente aos seus propósitos. É possível pensar o contrário, igualmente. Ora, para a proteção é preciso que haja, por exemplo, sigilo, o que colide frontalmente com as necessidades de informações sobre o descumprimento de condições das sentenças (ainda que involuntariamente).

4.1.6. Funções latentes de estratégias de reintegração social.

Não se pode olvidar, considerando o que foi visto ao longo deste capítulo, da ocorrência de funções latentes à função manifesta de estratégias de reintegração social, quando estas estratégias forem intentadas pelos Conselhos da Comunidade (como proposta que pode ser visualizada no capítulo seguinte). É certo, por isso, que aqui se trata de questão hipotética, já que os Conselhos da Comunidade ainda não atuam de fato com as estratégias de reintegração social que são propostas aqui. No entanto, isso não impede de pensar sobre funções latentes a esta função que se pretende manifesta.

Antecipando-se à ocorrência de funções latentes, os Conselhos da Comunidade, ao participarem das estratégias de reintegração social, devem se pautar pelos parâmetros do terceiro modelo de Criminologia Clínica, levando-se em conta a malha paradigmática das inter-relações sociais. Desta forma o Conselho não pode, por exemplo, deixar que as propostas de diálogos com os encarcerados, com as universidades, com a sociedade, se

transformem em momento para pregação religiosa, para moralizações, que se tornem veículos de relatórios psicossociais para instruírem laudos e pareceres criminológicos, que as falas dos sentenciados sejam interpretadas segundo teorizações criminológicas inseridas num contexto teórico do primeiro modelo de Criminologia Clínica.

Diversas são as possibilidades de que as estratégias de reintegração social sejam úteis à produção de funções latentes. Isso se dá não porque é esta ou aquela proposta seja falha em si mesma, mas pelo simples fato de que qualquer atividade estar sujeita a produzir funções latentes não declaradas e não previstas (ou previstas). Isso é característico na teorização de Robert Merton: não há proposição, não há ação que escape à possibilidade de ser exercida para uma finalidade e obter outras finalidades não esperadas quando exercida. Ou seja: não se pode ser inocente ao ponto de se achar que a maneira de atuar sugerida neste trabalho para os Conselhos da Comunidade esteja isenta dos mesmos problemas que se apresentou acima à luz das atividades desenvolvidas atualmente por estes órgãos. Por isso é que são importantes os parâmetros mínimos para as estratégias de reintegração social, por isso a aplicação de metodologias adequadas, de uma necessária e constante revisitação das atividades realizadas neste sentido, a fim de se evitar a produção destas funções latentes, *a priori*, indesejáveis.

Não se pode esquecer que os Conselhos da Comunidade estão sujeitos às influências de diversas entidades, e estas influências podem desnaturar as estratégias de reintegração social e, por que não, até almejar funções latentes, não declaradas, sob os auspícios de uma proposta como a de reintegração social (que, a princípio, seriam sempre consideradas positivas e incentiváveis). É preciso ter muito tato com estas funções que se apresentam como “positivas” para os indivíduos e para a sociedade.

As funções latentes que podem advir da prática inadequada de estratégias de reintegração social com a participação dos Conselhos da Comunidade, considerando-se a situação e a formatação atual dos Conselhos estudados aqui, são diversas: aumento do controle do indivíduo, moralização dos encontros no cárcere, religiosidade penetrando no que deveriam ser diálogos simétricos entre a sociedade e os sentenciados. Ao invés de diálogos, momentos de verdadeiras lições de moral, de religião, para se “pregar a fé”, ler bíblias, refletir sobre passagens bíblicas, para se interpretarem sermões ou passagens bíblicas, ou ainda outras similares de cunho moralizante. Os diálogos construídos para

reintegrar não podem ser conduzidos para que a sociedade se coloque na condição da detentora da razão (e da moral) e queira impor valores sociais, religiosos ou morais aos sentenciados, aos egressos prisionais.

Encontros entre a sociedade e o cárcere, ou entre a sociedade e os egressos, igualmente não podem se transformar em momentos de crítica irrefletida, de ofensas recíprocas, de práticas de violências, de modo a se aumentar o antagonismo destas partes (partes do mesmo todo, mas uma excluída e a outra incluída). Isso seria justamente o contrário da tentativa de se colocar em prática estratégias de reintegração social.

Há uma função latente em se pretender a reintegração social e colher ressocialização, sob a ótica do que foi versado no capítulo inicial deste trabalho. Ressalta-se a possibilidade de confusão entre intentar realizar um crescimento pessoal para todos os envolvidos e verter esta atuação numa tentativa de realizar o crescimento pessoal do egresso, do sentenciado, como se os únicos a crescer pessoalmente fossem estas pessoas.

É preciso atentar para que os diálogos, por exemplo, não se tornem motivos para imediatas ou futuras avaliações técnicas, para que se colacionem dados sobre os indivíduos encarcerados, sobre os egressos prisionais, de forma a desvirtuar os propósitos das estratégias de reintegração social. Na tentativa de se implementar uma estratégia de aproximação das pessoas, a partir do estabelecimento de experiências de inclusão social, pode-se colher instantes para a exclusão se tornar mais evidente, para se acentuarem as diferenças e os conflitos, ou mesmo para ser uma simples perda de tempo para ambos, já que ninguém crescerá pessoalmente, a depender de como forem conduzidos estes encontros.

Portanto, são diversas as formas de se extrair funções latentes das funções manifestas de estratégias de reintegração social propostas aqui. A sugestão, em si mesma, não está isenta da geração de funções latentes, vale lembrar. E por quais razões haveria de estar isenta disso, se se afirma que toda função manifesta pode gerar funções latentes? O que era para ser, por exemplo, um diálogo simétrico entre as partes antagonizadas da sociedade, torna-se um diálogo em que apenas uma das partes afirma sua superioridade à outra, impondo seus pontos de vista e sacramentando a separação e a conflituosidade existente na relação cotidiana.

5. POSSIBILIDADES CONCRETAS DE PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA PROMOÇÃO DO DIÁLOGO ENTRE A SOCIEDADE E O CÁRCERE

Nos capítulos precedentes foi possível verificar questões doutrinárias e práticas que permeiam os Conselhos da Comunidade. Um dos itens do capítulo primeiro tratou de apresentar breves considerações acerca da ressocialização e da reintegração social, ao passo que também as diferenciou. Nos outros capítulos, permeados por questões práticas sobre os Conselhos foram apresentadas e comentadas, de modo a ofertar um panorama, ainda que em geral, as mais diversas formas de composição, estruturação e atuação dos Conselhos da Comunidade.

Neste capítulo as considerações anteriores acerca das estratégias de “reintegração social” serão de extrema valia, pois fundamentam as propostas que serão apresentadas, bem como constituem elementos essenciais para a caracterização das mesmas.

De fato os Conselhos da Comunidade atuam com projetos, programas e ações de diversas ordens, com trabalho, educação, fiscalização dos cárceres, além de outras atividades já analisadas no capítulo segundo. Apesar disso, para que os Conselhos da Comunidade atuem com as estratégias de reintegração social será preciso que estes órgãos se comprometam com alguns termos que dão um contorno mais adequado a este tipo de atividade.

A partir dos elementos gerais da noção de reintegração social comentados no capítulo primeiro, a proposta, então, feita para os Conselhos da Comunidade, é a de que estes órgãos atuem com essas chamadas “estratégias de reintegração social” (reintegração da sociedade com o cárcere e vice-versa, sem se esquecer da reintegração social da sociedade e egressos prisionais, familiares de sentenciados e familiares de egressos prisionais).

Na Exposição de Motivos da LEP, no seu item 25¹, está previsto que a comunidade deve participar ativamente do procedimento de execução penal, e uma das maneiras desta participação se dá através de um Conselho (o Conselho da Comunidade). Esta participação pode ser realizada, sem nenhum empecilho legal, através das referidas estratégias de reintegração social.

A atuação com estratégias de reintegração social, apesar das dificuldades encontradas no sistema carcerário, deve ser incentivada e exercida de maneira plena por pelo menos um dos órgãos da execução penal. Um órgão da execução adequado para a tarefa é justamente o Conselho da Comunidade. Os Conselhos da Comunidade têm determinados caracteres e conformações que dão a eles condições de poder elaborar, colaborar e executar essas estratégias. Lembrando-se sempre que estas atividades de reintegração social são realizadas por todos os participantes delas e não simplesmente elaboradas por uns para serem “aplicadas” em outros.

É preciso deixar esclarecido que quando se diz aqui sobre “reintegração social” se tem em mente determinadas características que individualizam estas atividades (que as identificam). As estratégias de reintegração social requerem a presença e a participação da sociedade no cárcere (e fora dos muros do cárcere também). Nestas duas situações, a sociedade pode estar presente por meio dos Conselhos da Comunidade. Além disso, as universidades, outras entidades privadas, enfim, também podem participar das estratégias de reintegração social.

Apesar de ser um órgão de execução penal, o exercício das estratégias de reintegração social pelo Conselho da Comunidade prescinde de relações com o tipo de crime ou o tipo de pena, como informa Sá (2011, p. 312). Para este mesmo autor (2011, p. 312), estas estratégias devem ser pautadas, contrariamente ao contexto de pena e crime, pela relação (dinâmica) entre o encarcerado e o contexto social do qual ele é um membro, sem que se tente superar as contradições e os conflitos implicados nesta relação (não se pretende com isso atingir a função preventiva com a superação e resolução definitiva das contradições do tecido social).

¹ BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Exposição de Motivos à Lei de Execução Penal. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={B0287B7C-BA8B-45BD-B627-DC67B0AE176A}>. Acesso em 02 jul. 2013.

Conceitualmente, Sá (2011, p. 320) define reintegração social como a reintegração das partes de um todo, que apresentam uma relação dialética entre si, relação esta marcada pelas contradições, pelos conflitos, sem que se queira, com esta mesma reintegração social, dissolver tais contradições.

A proposta se delinea pela construção (e manutenção) de um verdadeiro diálogo entre os encarcerados e a parte da sociedade não encarcerada, da elaboração de um “canal aberto” entre o cárcere e os segmentos da sociedade livre (SÁ, 2011, p. 320). Por isso, a participação da sociedade, por meio dos Conselhos da Comunidade, é uma das maneiras de se construir e manter este diálogo, que será realizado a partir da composição destes elementos sociais antagonizados pelo sistema penal, ou seja, a sociedade e seus membros excluídos.

Não bastasse isso, é uma oportunidade que a sociedade tem para se abrir para o cárcere, e não somente o sentenciado se abrir para a sociedade (aliás, o encarcerado nunca deixou de estar aberto à sociedade) A relação que o sentenciado teve com a sociedade foi a partir do seu julgamento e da sua punição-exclusão social. A reintegração social pressupõe que o sentenciado participe de forma ativa das estratégias, na condição de cidadão, e não como um ser passivo que “recebe” (se sujeita às) as propostas vindas da sociedade ou das autoridades da execução da pena (SÁ, 2011, p. 320).

Note-se que nestas estratégias esta condição de cidadão não tem que ser “adquirida com o esforço pessoal do sentenciado”. Nas estratégias esta condição é pressuposto. O sentenciado deve aparecer “em pé de igualdade” com todos os participantes das estratégias (seja no discurso, seja nas atribuições, seja no merecimento de respeito e compreensão adequados).

Alvino Augusto de Sá (2009, p. 11) alerta para o fato de que a proposta de uma readequação ética como condição primeira (para que só depois ocorra uma reinserção social) é substituída, no caso da reintegração social, pela anterior oferta de experiências de inclusão social, de diálogo, de participação efetiva e ativa, a partir da ação (e não sujeição) dos indivíduos, e, assim, são proporcionadas em primeiro lugar oportunidades aos sentenciados, e depois é que se dá o momento dos envolvidos (todos) se posicionarem frente aos valores sociais (de modo que todos possam se decidir conscientemente sobre tais

valores). É bom lembrar que as atividades de reintegração social não têm por meta que os sentenciados se transformem e adiram aos valores sociais vigentes. Sá continua (2009, p. 11) informando que estas experiências não são “quaisquer experiências”, mas “experiências significativas de inclusão social”, através das quais os sentenciados possam realmente sentir-se participando da sociedade, redescobrando seus valores enquanto pessoa (e o que é melhor, isso deve ocorrer com dignidade). As normas sociais, diz Sá, não podem mesmo fazer sentido quando o indivíduo está socialmente excluído.

A partir das estratégias de reintegração social o indivíduo deixa de ser “sujeito”, e passa a ser elemento “ativo” e pensante da própria ação de reintegração social (SÁ, 2009, p. 11).

Embora escrito em 1978 e se reportando à Casa do Albergado, Manoel Pedro Pimentel (1978, p. 43) dizia sobre como seria importante convocar a comunidade para participar da execução da pena (e cita para isso os clubes de serviço, as lojas maçônicas, as Federações Espíritas, as Igrejas Evangélica e Católica, entidades que ele denomina de “forças vivas da sociedade”). Para este autor a participação tem sentido quando a sociedade modifica sua atitude com relação ao preso e este modifica sua atitude com relação à sociedade. Dizia que o “primeiro passo” em direção às mudanças deveria ser dado primeiro pela sociedade e não pelo preso. A sociedade se interessaria pelo problema do preso, poderia conhecê-lo melhor e poderia compreender melhor o drama que existe em cada preso. Auxiliando o preso, o preso também se modificaria com relação à sociedade e passaria a conhecer melhor a sociedade.

Sob a ótica adotada neste trabalho, apenas se acrescente ao entendimento do saudoso autor que o sentenciado poderia conhecer melhor os dramas da sociedade e se interessaria pelos problemas da sociedade e, auxiliando a sociedade, a sociedade pode se modificar com relação ao sentenciado e passaria a conhecer melhor as pessoas que ela excluiu do seu convívio. O impacto das relações dialogais são para ambas as partes. Não deve bastar um discurso que diz que se a sociedade for até o cárcere o sentenciado terá outro olhar para ela, passaria a entendê-la e a se interessar pelos problemas dela. No que se refere às estratégias de reintegração é sempre bom lembrar-se de que não há a pretensão de resolver as contradições entre a sociedade e os encarcerados.

Muito bem, onde poderiam estar estas “forças vivas da sociedade” de que fala Manoel Pedro Pimentel senão, ao menos atualmente, nos Conselhos da Comunidade? São os Conselhos da Comunidade os órgãos que representam à sociedade na execução penal. O processo de reintegração social se dá a partir justamente desta aproximação entre o cárcere (e egressos prisionais) e a sociedade, através da reintegração entre eles (encarcerados e sociedade), da reintegração do sentenciado à sociedade e da sociedade ao sentenciado.

Para Sá (2009. p. 12), a reintegração é marcada pela característica de ser uma “pista de mão dupla” através da qual os encarcerados caminham rumo à sociedade e a sociedade caminha rumo aos encarcerados. E nesta “pista” se espera que, nos dizeres do autor, “todos se transformem e cresçam”. De fato, a proposta de estratégias de reintegração social é realizada em prol do crescimento de *todos* os participantes, do fortalecimento psíquico de todos, não somente do crescimento do sentenciado. A reintegração vai acontecer entre pessoas.

Portanto, são nestes termos iniciais e gerais que se propõe que o Conselho da Comunidade participe efetivamente das estratégias de reintegração social.

5.1. As possibilidades reais de atuação com estratégias de reintegração social a partir dos Conselhos da Comunidade

5.1.1. A promoção do diálogo entre a sociedade e o cárcere com a participação dos Conselhos da Comunidade

A promoção do diálogo entre a sociedade e o cárcere é o ponto crucial e primordial para as estratégias de reintegração social e, por isso, deve sempre ser levado em consideração no momento da elaboração das estratégias. É pelo diálogo que se construirá uma aproximação entre a sociedade e os encarcerados, entre a sociedade e seus egressos prisionais. Pelo encontro, um encontro dialogal. Imprescindível, igualmente, na construção deste diálogo, a participação da universidade (SÁ, 2011, p. 341-342). No próximo item serão feitos comentários, evidentemente não exaustivos, da experiência de reintegração social de um grupo de diálogo, experiência essa que pode ser considerada modelar para as demais propostas que venham a ser feitas para estratégias de reintegração social que contem com a participação dos Conselhos da Comunidade.

5.1.1.1. A experiência modelar do Grupo de Diálogo Universidade-Cárcere-Comunidade (GDUCC)

Dentre as experiências no cárcere estabelecidas de forma específica sobre os fundamentos apresentados até agora como propositivos para os Conselhos da Comunidade está o Grupo de Diálogo Universidade-Cárcere-Comunidade (aqui chamado simplesmente “GDUCC”), projeto de extensão da Universidade de São Paulo (USP) iniciado em 2006, tendo por coordenadores os professores Sérgio Salomão Shecaira e Alvino Augusto de Sá, além da coordenação-adjunta de estudantes da pós-graduação e outros profissionais.

Segundo Sá (2009, p. 11-12) o objetivo do GDUCC é proporcionar experiências de diálogo entre a universidade e o cárcere, dentro de uma visão transdisciplinar. Para maiores informações sobre a questão muito importante da transdisciplinariedade e da responsabilidade da Academia, verificar o capítulo 7 do livro de Alvino Augusto de Sá (2007, p. 172 e ss.). Segundo Sá, a pretensão do GDUCC é envolver segmentos da comunidade em geral neste diálogo, bem como entende este autor que a Academia tem um papel importante de liderança a ser exercido neste sentido.

Nas atividades do GDUCC os sentenciados não são meros “objetos” de assistência ou de educação ética. Eles são considerados e compreendidos como pessoas que pensam, que possuem uma história e suas próprias visões dos fatos, bem como uma história acerca da sociedade, na mesma medida em que a sociedade tem sua história e suas versões acerca dos encarcerados e dela mesma (SÁ, 2009, p. 11-12).

Não há a pretensão de promover mudanças significativas no padrão de relações sociais dos sentenciados que participam do GDUCC, nem na consciência de seus valores ou em sua autoimagem, segundo nos informa Sá (2009, p. 12). Apesar disso, prossegue o autor, com o término dos encontros do GDUCC, os internos (e os alunos) mostram-se agradecidos pela experiência, realmente satisfeitos de terem participado dela, sentem enfim uma experiência de inclusão e de valorização de si. Os sentenciados se sentem, ao menos durante o GDUCC, tratados como uma pessoa da sociedade livre e não como um delinquente, um condenado.

Segundo Valois, citando Esteves (2013, p. 126, *apud* VALOIS, 2012, p. 271), o diálogo no GDUCC se mostra adequado para problematizar, não para normalizar.

Da parte que toca aos acadêmicos que participam da experiência do GDUCC, eles podem vir a rever seus conceitos de crime, do homem identificado como criminoso e ter a experiência de se sentirem integrados com a população carcerária, descobrindo a partir da vivência a noção de igualdade entre seres humanos (Sá, 2009, p. 12).

Toma-se a experiência do GDUCC como modelar porque este projeto procura adequar em suas práticas todos os elementos fundamentais expostos acima sobre a reintegração social, tendo por base de ação o diálogo entre a universidade e os encarcerados (com a proposta da inclusão da sociedade, de forma a completar o diálogo).

Muito resumidamente, o GDUCC é desenvolvido em duas etapas, ao longo de um semestre (o GDUCC é realizado duas vezes ao ano em cada unidade prisional em que ocorre). A primeira desta etapa ocorre com a participação de acadêmicos (estudantes universitários) e com os coordenadores gerais e coordenadores adjuntos. Esta etapa inicial é dividida em alguns encontros (geralmente três), chamados encontros teóricos. Os participantes realizam previamente as leituras dos textos que foram selecionados e que serão discutidos nestes encontros por todos os presentes. Igualmente nesta primeira etapa a proposta do GDUCC é explicada aos acadêmicos e são sanadas as dúvidas que porventura apareçam.

Muito bem, superados os encontros teóricos, ocorre a primeira visita na unidade prisional, local onde se desenvolverá o grupo de diálogo. Neste dia, os estudantes e os coordenadores adjuntos, acompanhados de servidores da unidade, percorrem os diversos setores da unidade, conhecendo o funcionamento da penitenciária. Nestes setores, conversam com alguns sentenciados e outros funcionários (conversas informais), não havendo neste primeiro dia de visita o encontro com o grupo de internos (com os sentenciados que participarão efetivamente do GDUCC). Na outra semana, ocorre o primeiro “encontro prático”. São vários encontros práticos que se seguirão (em torno de dez encontros no cárcere, com a frequência de um encontro por semana). Nestes encontros no cárcere o grupo dos internos se junta ao grupo dos acadêmicos (dos estudantes), mais os coordenadores adjuntos e então finalmente está formado o grupo do GDUCC.

Nos encontros no cárcere um tema, que é escolhido para ser o tema do semestre, é debatido entre os participantes, havendo sempre dinâmicas de grupo no início dos encontros, facilitando o entrosamento e sugerindo debates. Após uma dinâmica inicial, todos se sentam de modo a formar uma grande roda e se discute o tema e também a dinâmica proposta para o encontro. Um dos encontros, pelo menos, é preparado pelos sentenciados, inclusive a dinâmica é pensada e coordenada por eles, e eles ficam responsáveis pelo desenvolvimento de todo este encontro. No último encontro no cárcere ocorre a confraternização entre todos os participantes, com uma dinâmica leve no início e com a música e comidas para todos (salgadinhos, refrigerantes, bolos).

Evidentemente que a descrição acima é superficial. A metodologia do GDUCC é muito mais complexa e envolve diversas fases entre as grandes etapas que foram sumariamente elencadas. Para se conhecer melhor sobre a metodologia do GDUCC, sugere-se a leitura de bons textos elaborados por duas coordenadoras adjuntas do GDUCC com ampla experiência neste projeto, dentre eles: *Metodologia de Trabalho adotada pelo GDUCC, no intercâmbio academia-cárcere*, de Vivian Calderoni (p. 163-168) e *As técnicas de dinâmicas de grupo no contexto do GDUCC*, de Mônica Soligueto (p. 143-147). Ambos os textos estão no livro *GDUCC, Grupo de Diálogo Universidade-Cárcere-Comunidade: uma experiência de integração entre a sociedade e o cárcere*, editado pelo Ministério da Justiça em 2013.

A questão da metodologia do GDUCC adaptada para a participação dos Conselhos da Comunidade é tratada de forma bem completa a partir de um texto de Alvino Augusto de Sá e Mariana Borgheresi Duarte, que se passará a analisar a seguir.

Alguns autores fazem uma fundamental aproximação entre o GDUCC e os Conselhos da Comunidade, exatamente no sentido de trazer a sociedade para completar este diálogo que se desenvolve entre a Academia e os sentenciados.

A proposta de aproximar o GDUCC e os Conselhos da Comunidade é comentada a partir do artigo de Alvino Augusto de Sá e Mariana Borgheresi Duarte, intitulado *Uma proposta de metodologia de trabalho do GDUCC, com a participação dos Conselhos da Comunidade* (2013, p. 171 e ss.), e também pelo artigo de Valdirene Daufemback,

Conselhos da Comunidade e GDUCC: descobrindo o outro da execução penal (2013, p. 151 e ss.).

Daufemback (2013, p. 155) aponta esta aproximação entre o GDUCC e os Conselhos da Comunidade a partir do que a autora entende que seja comum entre os dois, como: o diálogo, a questão da compreensão transdisciplinar e histórica, a motivação e a pretensão em trazer “significado, poder pessoal e inclusão a todos os envolvidos”. No entanto, esta autora distancia, por vezes, os dois (GDUCC e Conselhos da Comunidade), já que os Conselhos têm o propósito, segundo ela, de “[...] instalar a democracia e alguma perspectiva de cidadania no processo de Justiça Penal [...]”. Assim, apesar da diferenciação, os Conselhos poderiam se valer, para o cumprimento de seus propósitos, das “[...] inspirações metodológicas e teóricas que movem o GDUCC”. Não entendemos assim, pelo fato de que compartilhamos da noção de que a sociedade no cárcere tem um papel muito mais importante de aproximação (elo) entre sociedade e cárcere, e vice-versa, sem que como isso se esqueça do controle social da execução das penas ou de outras funções dos Conselhos.

Sá e Duarte (2013, p. 171) informam-nos que até o momento, no entanto, o GDUCC não desenvolveu a proposta de envolver a sociedade, a comunidade em geral, nos diálogos do GDUCC. A proposta então é que seja estabelecida uma “ponte” entre a Academia e a comunidade em geral e para tanto se recorrerá aos Conselhos da Comunidade. Sá e Duarte (2013, p. 172) falam de “[...] articulação entre o GDUCC e os Conselhos da Comunidade [...]” no sentido de que a experiência de reintegração social possa ocorrer de forma natural e então o diálogo estaria completo (Academia, cárcere e comunidade em geral, a partir de seus segmentos).

A proposta da participação da comunidade em geral estava presente desde o nascimento do GDUCC enquanto projeto como se lê do próprio nome do grupo: “Grupo de Diálogo Universidade-Cárcere-Comunidade”. Apesar da carga de “comunidade em geral” contida naturalmente no próprio estudante universitário, ainda o grupo de diálogo está incompleto, ainda está faltando pessoas pelas quais se formaria o chamado *grupo da comunidade*, isto é, a parcela do GDUCC não ligada diretamente à Academia.

Sá e Duarte (2013, p. 172 e ss.) estabeleceram, pensando nesta aproximação e articulação entre GDUCC e Conselhos da Comunidade, uma renovada metodologia, de forma que a proposta metodológica inicial do GDUCC seja adaptada para abarcar a participação dos Conselheiros da Comunidade nestes diálogos, sem que se desnature a estrutura metodológica fundamental do GDUCC. Não caberá aqui descrever esta proposta metodológica que abarca o Conselho da Comunidade, mas destacar alguns pontos importantes, ao passo que sugerimos a leitura do artigo na íntegra, de modo a se atentar para o fato de que, como intencionam os autores, não basta apenas prever a participação dos Conselhos da Comunidade no GDUCC sem uma adequação da metodologia do próprio GDUCC, de forma a manter a organização do grupo de diálogo, organização e seriedade na condução dos trabalhos, características que talvez tenham sido a base para a manutenção desta atividade de extensão universitária desde 2006 até os dias atuais.

Segundo a proposta metodológica para incluir os Conselhos da Comunidade no GDUCC, a Academia convidaria os membros do Conselho da Comunidade para integrarem o grupo e seriam assim discutidas as experiências e os pressupostos teóricos do GDUCC (Sá; Duarte, 2013, p. 172-173). Os membros dos Conselhos da Comunidade formariam a chamada “equipe de liderança” (que abrangeria os coordenadores do GDUCC e os membros do Conselho da Comunidade). Antes do início das atividades do GDUCC, os professores coordenadores e os coordenadores adjuntos, mais os membros do Conselho da Comunidade que participarão do GDUCC se reuniriam para discutir acerca do tema do semestre, consolidar a base teórica com leituras e discussões e planejar o trabalho a ser realizado (Sá; Duarte, 2013, p. 173).

Posteriormente às atividades de divulgação e inscrição dos participantes, ocorreriam os encontros teóricos semanais, realizados na instituição de ensino respectiva, com discussões sobre os textos previamente selecionados e lidos por todos os participantes. Depois dos encontros teóricos e definidos os participantes (entre acadêmicos e comunidade – membros do Conselho), ocorreria uma primeira visita ao cárcere, a visita às instalações da unidade. Após este primeiro dia de visita à unidade, ocorreria o primeiro dia de encontros no cárcere, chamados de “encontros práticos”, que contaria então com a participação dos sentenciados, dos acadêmicos e dos Conselheiros da Comunidade. A proposta é que sejam realizados cerca de 10 (dez) encontros no cárcere e após cada três encontros no cárcere, a equipe de liderança se encontraria para discussão sobre o trabalho

decorrido e, em sendo o caso, alguns redirecionamentos que se tornem imperiosos devem ser realizados (Sá; Duarte, 2013, p. 174).

Sá e Duarte (2013, p. 175) ainda realizam diversas observações sobre essa adaptação da metodologia do GDUCC para a inclusão dos Conselhos da Comunidade, cabendo destacar aqui as seguintes: que em pelo menos um dos encontros no cárcere os membros do Conselho da Comunidade elaborem as dinâmicas e coordenem as atividades do dia.

Assim, pretende-se que todos os participantes do GDUCC tenham um crescimento e fortalecimento psíquicos, “[...] cada um a partir de sua posição na vida”. Os Conselhos da Comunidade também poderiam, em conjunto com o GDUCC, divulgar e discutir em outros contextos (através da realização de eventos e de publicações), as experiências de diálogo realizadas (Sá; Duarte, 2013, p. 175).

Interessante esclarecer aqui que o Conselho da Comunidade não é o único elemento da comunidade em geral a poder participar do grupo de diálogo, mas apenas um deles. Talvez, mais porque esteja organizado e tenha de antemão que atuar na execução da pena. Pode haver, no entanto, e com proveito para todos os envolvidos, a participação de outras pessoas da comunidade, podendo o GDUCC fazer sua divulgação também para a sociedade em geral. Por certo que o número de participantes deve ser sempre bem controlado, já que o bom andamento das atividades depende deste controle numérico dos participantes. Por sorte, o GDUCC é proposto por edições semestrais e as pessoas que não conseguirem participar em um semestre podem vir a participar nos próximos. O excesso de pessoas atrapalharia o andamento das atividades do grupo. Seria interessante, nestes termos, que pessoas da comunidade, não ligadas ao Conselho da Comunidade, pudessem participar também (não ligadas ao GDUCC, à universidade e nem aos Conselhos da Comunidade). Assim, poderia haver também uma participação da comunidade desvincilhada das questões institucionais (acadêmicas, de órgão da execução penal ou de segmentos sociais). Para tanto, os Conselhos da Comunidade teriam um papel importante de convidar pessoas da comunidade em geral (que não sejam Conselheiros da Comunidade) a participar do GDUCC, ainda mais porque os Conselhos da Comunidade poderiam igualmente auxiliar na divulgação das atividades do GDUCC, como informado antes pelos autores.

A proposta de realizar o GDUCC com os Conselhos da Comunidade é de extrema importância. No entanto, seria interessante a possibilidade do Conselho da Comunidade ter a incumbência de apresentar a proposta do GDUCC às Universidades, posto que o GDUCC é uma experiência que ocorre concentradamente em unidades prisionais na capital e na região metropolitana da capital (de São Paulo) e, por sua vez, os Conselhos da Comunidade estão presentes em diversas comarcas de todas as regiões do país. Tudo isso sem se esquecer da fundamental importância da Comissão Técnica de Classificação (CTC) ou do corpo técnico das unidades prisionais, que também poderiam participar das atividades do GDUCC (sem pretensões técnicas, é claro, sem o intuito de utilizar da discussão para elaboração de peças técnicas, etc).

Assim, os Conselheiros da Comunidade poderiam, a partir da metodologia já estabelecida do GDUCC (que serviria de modelo), procurar as universidades para que, junto com os Conselhos, iniciassem as atividades do GDUCC nas unidades prisionais da Comarca. A partir do convite do Conselho da Comunidade, as universidades assumiriam seus papéis de liderança nestas atividades. Invertendo-se a lógica diante da presença muito mais expressiva dos Conselhos da Comunidade pelo país, os Conselhos da Comunidade teriam a incumbência de propagar experiências idênticas às do GDUCC pelo país afora e o fariam convocando as universidades a assumirem um papel também de liderança nestas experiências. Os Conselhos da Comunidade propõem reuniões com as universidades das comarcas e, assim, teriam um papel fundamental na disseminação da proposta dos grupos de diálogo em diversas unidades prisionais. Não bastasse isso, os Conselhos da Comunidade ainda podem ser o elo entre o cárcere e a universidade, no sentido de se iniciarem as atividades do GDUCC nos cárceres da comarca, já que presentes e com uma entrada mais frequente (e franqueada) nestas instituições, podendo ser o órgão que facilitaria a entrada do GDUCC nos cárceres, a partir do contato com a administração prisional. Aqui o auxílio do juiz da execução e dos promotores de justiça é fundamental para que o GDUCC possa ocorrer sem interferências institucionais que afetem sua metodologia, suas propostas de trabalho e, principalmente, sua continuidade.

Evidente que nos locais em que já houver a experiência do GDUCC ocorrendo, a universidade e os coordenadores podem e devem procurar inserir os Conselhos da Comunidade nas atividades, como proposto acima. Da mesma forma, a partir da indicação da universidade enquanto liderança da aproximação da sociedade e do cárcere mediante o

GDUCC (Sá, 2009, p. 11-12), por certo poderá caber à universidade a proposta de convocar os Conselhos da Comunidade a participar do GDUCC. Tanto à universidade quanto ao Conselho da Comunidade caberia, então, esta chamada dos participantes. Em vista disso, como indicado, nada impede que o Conselho da Comunidade proponha a atividade para a universidade e esta então assuma seu papel primordial no desenvolvimento do GDUCC na comarca, embora a universidade possa iniciar a proposta ao Conselho.

Ademais, poderá ser necessário que os Conselheiros se readéquem (teórica e praticamente) para poderem participar, observando-se a metodologia e fundamentos teóricos do GDUCC. Como informado antes, os Conselheiros da Comunidade estão inseridos em uma maneira de atuar e de pensar (saber-fazer) próprias da ressocialização, da reeducação, da reinserção, a partir de propostas teóricas que estão no limite do aceitável até para o modelo de criminologia clínica de primeira geração (vide capítulo primeiro do presente trabalho).

Em vista disso, a capacitação dos Conselheiros da Comunidade poderia prever experiências modelares como esta, como o GDUCC, bem como aportes teóricos que fundamentam as propostas do GDUCC, de forma a capacitar os Conselheiros para que eles se engajem de uma forma mais consciente e crítica em propostas como as das estratégias de reintegração social, como as do GDUCC. Ora, se não conhecem as propostas, se não se readequem, inclusive teoricamente, para uma atividade como esta (GDUCC, ou mesmo outra similar), sequer ficarão interessados. Isso sem contar os problemas relatados no capítulo anterior, especialmente no que tange as funções latentes de estratégias de reintegração social. Imagine o Conselheiro da Comunidade utilizar o grupo de diálogo para pregar, para interpretar passagens bíblicas, para moralizar os participantes, ou mesmo para afrontar sentenciados, culpá-los pelos destinos deles, julgá-los? Isso desnaturaria por completo a proposta e até poderia inviabilizar a retomada do grupo de diálogo. Caso o Conselheiro da Comunidade não queira realizar estas estratégias, ou mesmo somente o grupo de diálogos, melhor que não o faça (e, preferencialmente, que se afaste do Conselho).

Os Conselheiros da Comunidade estão inseridos no contexto finalístico da pena privativa de liberdade, e, assim, por mais que tenham uma capacitação prévia com respeito a teorias críticas sobre o cárcere, sobre direitos humanos, ainda estariam no limiar da

proposta de atuar com a pena privativa de liberdade. A libertação dos Conselheiros destas ligações estreitas com teóricos e com a prática da pena privativa de liberdade é um começo para o sucesso da atuação dos Conselheiros da Comunidade com estratégias de reintegração social. Há todo um arcabouço teórico para se aprender que ainda não está previsto na proposta (as chamadas “diretrizes” propostas pelo governo) de capacitação dos Conselheiros da Comunidade.

Essa questão, diretamente ligada à aproximação entre Conselheiros da Comunidade e o GDUCC, do comportamento dos Conselheiros durante as atividades do GDUCC é será sempre atual quando da participação dos Conselhos da Comunidade. Os Conselheiros devem estar cientes de que, ao participarem do GDUCC, naqueles exatos momentos, não são “Conselheiros da Comunidade”, mas parte do grupo GDUCC, parte do todo, estando ali como “sociedade”, “grupo da comunidade”. Devem procurar respeitar esta condição de “participantes de um grupo” e não atuar como “participantes Conselheiros da Comunidade”. Por isso, devem evitar “misturar as estações”, ou seja, deve-se evitar ser Conselheiro durante a participação no GDUCC. Isso é fundamental porque o diálogo é preparado de tal forma que todos ali sejam colocados em uma situação de igualdade, não havendo nenhuma pessoa participante do GDUCC na condição de autoridade ou exercendo uma função institucional ou técnica. Os coordenadores adjuntos não são exceção a esta regra da simetria porque eles têm apenas a responsabilidade de conduzir determinadas atividades (obviamente ligadas à organização geral dos trabalhos), mas no momento das atividades até os coordenadores do GDUCC devem se manter no mesmo patamar dos demais participantes. O que se chamou acima “equipe de liderança” se refere a uma liderança de organização da atividade, mas enquanto ocorrem os diálogos, os encontros, mesmo os membros desta “equipe de liderança” são partícipes como todos os outros. Evidente que os coordenadores do GDUCC devem intervir para manter a metodologia e o clima adequado para um diálogo, assim como ocorre em qualquer atividade coletiva em que algumas pessoas procuram manter as atividades dentro das propostas iniciais.

As experiências relatadas pelos acadêmicos e pelos internos (sentenciados), vividas no seio das atividades do GDUCC, a vivência desta atividade, devem ser sentidas também pela comunidade em geral (e não somente pessoas da sociedade representativas de categorias – como será comum se os Conselhos da Comunidade participarem do GDUCC). Ademais, seria muito importante que os Conselheiros da Comunidade vivessem estas

experiências do GDUCC, e não apenas em um semestre, mas que participassem sempre destas atividades, assim como outras pessoas da sociedade em geral não ligadas aos Conselhos da Comunidade. O GDUCC não se esgota num semestre, para os Conselheiros da Comunidade. Eles conseguirão crescer semestre a semestre, já que o GDUCC nos introduz num universo sempre renovado, em cada edição do GDUCC situações surpreendentes acontecem, nunca é “repeteco”, pessoas falam coisas que nos surpreendem, que conseguem nos deixar atônitos, que desbancam teorias, pensamentos feitos, opiniões públicas, sensos comuns. A cada encontro se conhecem novas pessoas, que achávamos que não conheceríamos, e aprendemos mais, cada vez mais, muito sobre os outros, mas igualmente sobre nós mesmos.

Para Sá (2009. p. 12) o grande passo para que se desenvolvam efetivas estratégias de reintegração social é a integração da sociedade-cárcere, mas uma sociedade não como ente abstrato, mas enquanto representada por seus diferentes segmentos e que esta sociedade adquira a consciência de que ela tem uma parcela grande de responsabilidade no trato das questões carcerárias. Por certo, é importante que haja uma representação da sociedade a partir dos seus diversos segmentos, mas isso não descarta a importância da participação da sociedade nos diálogos do GDUCC enquanto desvinculada de segmentos, de entidades, de representações. Ao final das contas, a sociedade não se define por suas instituições, seus elementos segmentares, suas entidades, somente, mas por seus indivíduos, que no dia a dia, são tão capazes de tomar parte neste diálogo quanto como se estivessem articuladas em entidades ou representações, e são capazes de formar novas consciências quanto aos encarcerados, quanto ao encarceramento, quanto ao papel da sociedade ampla nestas questões e quanto a si mesmos.

O início, o desenvolvimento e a continuidade do GDUCC no cárcere não são nada fáceis. Na análise de Vivian Calderoni (2013, p. 65), o trabalho do GDUCC é dificultado justamente porque não compactua com os objetivos reais da prisão enquanto instituição. A “lógica disciplinar” não está presente no GDUCC, diz Calderoni. Contrariamente ao que ocorre no cotidiano carcerário, busca-se sempre respeitar as individualidades, romper com os preconceitos, estabelecer a afetividade e a troca. Segundo Calderoni, o GDUCC é um “processo de transformação recíproca”, um “instrumento para o alcance da reintegração social”.

O relato a seguir realça a diferença da proposta do GDUCC da proposta de ressocialização, e é de autoria uma aluna que participou um semestre do GDUCC, e que tinha ficado de fazer o relatório sobre um dos encontros do GDUCC, ocorrido em 2013: “O preso ao chegar ao encontro, já vem com a ideia de submissão, mas lá faz a prática de se impor, de mostrar-se presente, gostar de estar ali, uma distração ao tempo hostil que vivem todos os dias, 24 horas por dia. A liberdade que lhes fora tirada reaparece nas duas horas de uma quarta-feira, e lá percebem a importância que possuem [...]”.

Relatos assim são verdadeiros, estas impressões são *sentidas* nos encontros, não comentadas em livros. Quem participa do GDUCC pode sentir plenamente isso que foi descrito pela aluna. A lógica disciplinar informada por Calderoni acima é quebrada no encontro do GDUCC. Não há cabeça baixa, olhar para baixo, ficar em silêncio, falar quando autorizado e mãos para trás. Evidente que não se utiliza o tempo do GDUCC para se vangloriar o ato delitivo, mas se busca compreender a história de vida das pessoas diante de um contexto social que vai além da mera prática do ato em si.

Há projetos que prescrevem supostas espécies de “diálogo” ou “conversa” entre a sociedade e os presos e que são baseados em premissas bem conhecidas, dentre as quais: os sentenciados selecionados devem “respeitar a autoridade”. Estes tipos de projetos não devem ter o aval dos Conselhos da Comunidade. O GDUCC é modelar neste sentido também, ou seja, em possibilitar a identificação de propostas de diálogo que não são, de fato, verdadeiras propostas diálogos, mas propostas para a imposição de formas de pensar e agir. O que se busca em tais supostos “projetos de diálogo” é trabalhar com valores, com a ética, com a disciplina, com a moral e com o trabalho. Diante da sociedade, os sentenciados, em encontros deste tipo, ao invés de dialogarem, tornam-se sim “os modelos do erro”, tornam-se *figuras vivas da própria desventura*, assim como na fase penal que expunha os sentenciados para a população em geral, de forma a mostrar a todos, a partir de uma “pedagogia penal” encarnada na figura do próprio indivíduo – pena enquanto representação (logicamente submetido a uma exposição sem escrúpulos) – o que acontece com quem comete os atos tidos por delitos. Assim, veem-se os sentenciados expostos a perguntas, a questionamentos de toda ordem, e, no máximo, os sentenciados são autorizados a “tocar” as pessoas da sociedade livre relatando os horrores do cárcere (na verdade, amedrontar as pessoas para que elas não venham a cometer crimes). Estes tipos de atividades devem ser rechaçados pelos Conselhos da Comunidade, e, por isso,

evidentemente, não devem participar de tais “diálogos”. Encontros como estes não podem ser chamados de diálogos, mas são momentos de exposição, de rebaixamento, de violência para com o sentenciado. Ninguém obtém nada com estes supostos diálogos, todos perdem.

A partir da reintegração social o que se busca é o desenvolvimento de um diálogo significativo entre as partes que possuem, até então, uma relação marcada por antagonismos (as partes aqui são os encarcerados e a sociedade aberta, livre). Num diálogo estas partes devem se situar e se comportar como iguais, a partir de uma relação que seja estabelecida simetricamente. Tal simetria não quer dizer, de maneira alguma, que se pretenda com isso esconder as diferenças reais e objetivas existentes entre as pessoas e os segmentos sociais, de forma hipócrita (SÁ, 2009, p. 11).

Os Conselhos da Comunidade, neste sentido, podem, a partir dos segmentos sociais diversificados de seus membros, contribuir para compor este diálogo construtivo, simétrico, a ser estabelecido com os sentenciados. Diz-se estabelecido porque não se trata somente da realização de um “diálogo” esporádico, mas da abertura de um canal ininterrupto de comunicação dialógica entre a sociedade e os encarcerados, permeados pela participação de profissionais técnicos e da universidade.

Não se trata de a sociedade, a partir dos Conselhos da Comunidade, ir “dialogar” (informalmente) com os encarcerados. É preciso que este diálogo ressoe na sociedade, e quanto a isso o Conselho da Comunidade pode contribuir consideravelmente. É preciso que o Conselho da Comunidade seja um *locus* adequado para que o discurso do sentenciado e dos egressos prisionais seja considerado um discurso forte, um discurso que não seja utilizado contra o próprio sentenciado. Não se quer dizer com isso que o Conselho da Comunidade vá divulgar os diálogos. Trata-se de que este “canal aberto” sirva de referência para que este processo dialógico extrapole os muros do cárcere, que ecoe na sociedade em significado e em compreensão. O canal é entre a sociedade e o cárcere, mas não deve ficar adstrito a determinados âmbitos espaciais. O Conselho da Comunidade tem um papel fundamental diante da sociedade neste sentido (sociedade aqui na qual estão os sentenciados estão incluídos).

Jovacy Peter Filho (2010, p. 118), ao explicar sobre a inclusão social a partir do diálogo, diz que o silêncio é que sede a vez para o diálogo e o “ser real que se busca

conhecer” está em contínua redescoberta em si mesmo e no outro, a partir do envolvimento, através de uma crítica que é compreensiva, construtiva e edificante. Não tem espaço para o que seja sujeição, há apenas uma relação baseada na emancipação. O diálogo, neste contexto, favorece a mais importante liberdade, que é a “liberdade de ser humano”.

Para o pensamento de Ana Gabriela Mendes Braga (2010, p. 90), as propostas como a do GDUCC, as que promovam a “(re) integração social” entre os encarcerados e o mundo exterior, livre, mediante o diálogo entre estes dois segmentos, que seja sincero (a partir da compreensão e da dialética), surgem como forma de resistência da lógica que impera na sociedade, a lógica da separação e da segregação. A aproximação de partes antagonizadas tem o condão, para Braga, de uma procura pela identificação dos atores, mas não no sentido de se estabelecer laços pessoais, estreitos, mas que permitam que as pessoas se reconheçam na humanidade que emana do outro. Ainda para Braga, esta abertura do cárcere a partir do diálogo entre a comunidade e a prisão tem uma tarefa essencial na flexibilização do fechamento da instituição penal, para ela, “uma diminuição qualitativa do encarceramento” sobre a vida do condenado e de todos que se relacionem com ele.

Realmente faz muito sentido as passagens destes autores acima.

Não se pode esquecer que a proposta do GDUCC, apesar de ser uma experiência que busca se renovar e caminhar sempre “aparando suas próprias arestas”, no sentido de melhorar a cada semestre, não está imune às críticas. E nem se gostaria que estivesse. As dúvidas como agir, de que maneira realizar um melhor trabalho, deve ser sempre a tônica do GDUCC (e vem sendo, a cada nova edição). Uma proposta como a de diálogo não pode ser soberana, não pode ter pretensões de ser imutável. Deve saber acolher as críticas e se dinamizar, a partir da mesma máxima que serve para o GDUCC enquanto prática do diálogo: não se impor aos outros com as suas próprias ideias. No diálogo não se pretende vencer com opiniões, com pontos de vista, mas apenas lançar no ar formas de pensar para que sejam compartilhadas com todos, incrementando-se assim os pontos de vista pessoais com os pontos de vista dos outros. Quem sabe um dia os pontos de vista não se imbricam, formando uma melhor compreensão de nós mesmos, dos outros e da sociedade em que vivemos.

Portanto, diante da importância do Conselho da Comunidade no contexto da atuação com as estratégias de reintegração social, estes órgãos da execução penal poderiam promover e facilitar o intercâmbio e o diálogo entre a sociedade e o cárcere, a partir do envolvimento fundamental da universidade nesta aproximação, de modo que a atuação dos Conselhos da Comunidade passe a ofertar uma proposta verdadeiramente reintegradora e que sirva de exemplo para novas práticas neste sentido.

5.1.2. A realização pelos Conselhos da Comunidade de programas de informações, palestras e debates.

Além do diálogo nos moldes do GDUCC, outra possibilidade de atuação com reintegração social a partir dos Conselhos da Comunidade se dá através da realização de campanhas de conscientização junto à sociedade. Sá, inclusive, sugere verdadeiros “programas de informações, palestras e debates” (2007, p. 118). Para este autor (2007, p. 118-119), vários são os preconceitos da sociedade sobre os encarcerados, sobre o cárcere. Segundo ele, a tentativa de alterar esta “visão deturpada” da sociedade poderia aumentar o prestígio e “autoestima” dos servidores que laboram nos cárceres e para tanto se propõe o intercâmbio entre os Conselhos da Comunidade e a CTC (Comissão Técnica de Classificação) das unidades prisionais (ou os técnicos prisionais), sendo que a CTC deve assumir nesta atividade um papel de coordenação geral. A partir deste intercâmbio Conselho da Comunidade e pessoal técnico das unidades prisionais, poderiam ser realizados, diz Sá, os “[...] programas de informações, palestras e debates juntos a segmentos da sociedade, sobre a questão carcerária”. Ainda dentro da proposta deste autor, estes programas poderiam contar com visitas destes segmentos sociais ao cárcere e até sessões de debates com os sentenciados.

Com relação à participação da CTC ou do corpo técnico da unidade, devem ser feitas algumas considerações. Nas estratégias de reintegração social é fundamental a participação dos profissionais técnicos das unidades prisionais, dentre eles o psicólogo e o assistente social (SÁ, 2011, p. 312). Entretanto, alerta Sá, embora a estes profissionais do cárcere caiba o planejamento (enquanto profissionais do cárcere) destas estratégias, no momento das relações sociais em si que serão estabelecidas, da execução das estratégias, elas devem ser “destecnificadas”, não cabendo qualquer monitoramento ou avaliação destas relações por parte dos técnicos. Igualmente o corpo técnico tem que aderir à

proposta de reintegração social nos termos em que ela é sugerida, com sua conformação mais adequada.

Os profissionais técnicos do cárcere devem, antes de tudo, adotar uma postura positiva com relação à aproximação da sociedade com o cárcere e do cárcere com a sociedade. Sá (2007, p. 117-118) observa que uma das coisas na linha da integração sentenciado-sociedade que se pode fazer para que a sociedade tenha um comprometimento maior na execução de estratégias de reintegração social é justamente que as Comissões Técnicas de Classificação dos presídios estejam empenhadas na promoção desta integração sociedade-cárcere. Indo além, o autor propõe que os técnicos das unidades prisionais tenham a experiência de “se desvestirem do aparato técnico” para se tornarem verdadeiros “[...] planejadores coordenadores e facilitadores da integração sociedade-presos”.

Para a realização das estratégias de reintegração social dentro da unidade é preciso que os Conselhos da Comunidade estabeleçam com os técnicos prisionais (melhor se a partir da Comissão Técnica de Classificação) uma relação de cooperação.

Percebe-se, votando à proposta feita por Sá no início deste item, que a expressão “programas” não é inserida aleatoriamente. Um “Programa” é um conjunto de ações e de projetos tecnicamente planejados e coerentes. É algo maior, é uma proposta que engloba diversas ações e projetos singulares, imbricados entre si. É preciso que todas as atividades dos Conselhos da Comunidade sejam desenvolvidas, de preferência, a partir de programas tecnicamente planejados. Estes programas orientariam a atuação do Conselho da Comunidade e devem estar embasados em premissas essenciais que coordenariam as atividades menores, singulares, dentro de um conjunto coeso de ações e projetos.

Neste exemplo dado por Sá, de programas de informações, palestras e debates, a informação é peça fundamental. É ela que representa um passo importante na desestruturação de estigmas, de preconceitos, inclusive preconceitos quanto aos servidores penitenciários, em especial os agentes de segurança penitenciária.

Esta informação qualificada do cárcere e dos encarcerados é essencial para a construção de novos rumos pela sociedade no que se refere às políticas públicas. Apenas com as informações (melhor dizer “desinformações”) que chegam à sociedade através da

mídia impressa, falada e eletrônica (rádio, jornais, telejornais, programas de televisão, filmes, livros técnicos ou não, *internet*), não se pode pretender uma guinada em direção a uma verdadeira mudança de rumos nas políticas relacionadas com os comportamentos socialmente problemáticos. Veja recentemente o Poder Legislativo (e a sociedade em geral) aprovando a diminuição da idade da maioridade penal. Caminhamos para piorar a situação, não para propor algo para resolvê-la, amenizá-la. Nestes termos, o papel dos Conselhos da Comunidade em mudar estas formas de pensar e de fazer política é de suma importância, e já começa tarde.

A base da obtenção desta informação mais qualificada, mais complexamente obtida, se desenvolve através do diálogo. Aqui também está presente a questão fundamental do diálogo. A partir de sessões de debates com os sentenciados e segmentos da sociedade, quando em atividades dentro do cárcere. Quando fora do cárcere, é sempre bom contar com atividades que não sejam propiciadoras (especialmente quanto à estruturação dos eventos) da reformulação de discursos tradicionalmente fortes (como os discursos penais).

Em eventos como seminários, palestras e outros do gênero, é preciso ter o cuidado para não transformar o discurso forte do direito penal em discurso predominante, senão os Conselhos da Comunidade estariam reproduzindo o que vem sendo feito cotidianamente no país em eventos deste tipo. Nestes tipos de eventos, muito comuns por sinal, são chamadas a discursar as supostas “autoridades no assunto”, chamadas a fazer palestras sobre determinados assuntos prisionais, como verdadeiros “modelos de sabedoria” no assunto. É justamente aqui que o Conselho da Comunidade deve se diferenciar.

Seria inadequado realizar eventos assim, sem a participação de egressos prisionais e de pessoas que tenham um discurso que possa “dialogar” (em pé de igualdade) com esses discursos repressores mais “fortes”. É preciso fortalecer outros discursos além dos discursos tipicamente penais mais tradicionais (que se confundem muitas vezes com discursos morais). É preciso reavaliar estes eventos de modo que a sociedade possa se defrontar com discursos (também tidos por autorizados) que representem o discurso dos sentenciados, dos encarcerados, caso contrário não é uma proposta de reintegração social. Não se quer dizer, por certo, que todos os discursos penais são de determinada maneira, mas quando utilizados, os discursos tidos por penais são feitos a partir de um caráter

repressor, de modo a se tratar de punição. Evidentemente que nem todos os discursos penais são iguais e nestes formatos.

Deste modo, para ser uma proposta de reintegração social, é preciso que haja discussão, diálogo, simetricamente organizado. Estes eventos devem ser realizados, como sugestão, em pequenos grupos de discussão e que sejam promovidas, ao invés de discursos, conversas entre várias pessoas, pessoas sentadas de maneira a se formarem círculos, discutindo e refletindo sobre determinados temas, com a presença de sentenciados, de egressos, pessoas em sursis e de familiares.

5.1.3. A ocupação de espaços midiáticos pelos Conselhos da Comunidade

Ainda dentro desta ampla questão informacional da sociedade (em espaços midiáticos) pelos Conselhos da Comunidade, inserido na proposta de apresentação de outros discursos que não sejam os conhecidos discursos dominantes, além dos discursos das autoridades penais, seria muito importante uma ocupação, pelos Conselhos da Comunidade, de espaços midiáticos diversos para a apresentação de discursos tidos por “fracos”. Esta ocupação é fundamental para a multiplicação de novas formas de se abordar a questão prisional. É preciso que os Conselhos aportem na sociedade outras formas de tratar da questão dos comportamentos que são socialmente problemáticos e que a sociedade tenha consciência de sua corresponsabilidade nesses mesmos comportamentos, que os Conselhos apresentem outras formas de ver e de discursar sobre os egressos prisionais, sobre os sentenciados e sobre o encarceramento.

Neste trabalho foi possível verificar como os meios de comunicação eletrônicos (*blogs, sites*) são importantes instrumentos de divulgação dos Conselhos da Comunidade para a sociedade em geral. De fato, são mesmos muito importantes, mas ainda será preciso adotar e procurar encontrar outros meios mais tradicionais (rádio, televisão, jornais, panfletagem, expressões artísticas) para realmente impactar a sociedade com novas propostas de reflexão, não meramente de opinião. Pelo menos não utilizar estes mesmos meios para reproduzir discursos autoritários, pois senão de nada valeria o esforço. Isso seria o mínimo, caso o Conselho não queira utilizar meios mais tradicionais.

Por certo, esta ocupação de meios midiáticos deve privilegiar tanto mais a questão dialogal, fazendo com que os modelos tradicionais de autoridades falando sobre determinado assunto não sejam os únicos, havendo um fortalecimento do discurso não acadêmico (do discurso do sentenciado, do egresso, dos familiares destes). Neste novo espaço midiático, o discurso do sentenciado, o discurso do egresso prisional, não pode ser utilizado de forma sensacionalista, de forma a dar audiência, e, muito pior, para colocar estas pessoas em condições humilhantes por conta de seus discursos, com a distorção dos discursos dos sentenciados, consideradas como pessoas que erraram na vida, em situações moralizantes que utilizem as pessoas para confirmar os próprios discursos repressores e autoritários. Imagine-se aqui o exemplo de utilizar inconvenientemente os espaços da mídia para “mostrar” pessoas que se “recuperaram”, que são “exemplos de que se pode mudar de vida”. Esta nova utilização de espaços midiáticos não deve ser para apresentações do tipo “modelo de sentenciado”.

5.1.4. A formulação de políticas voltadas à reintegração social pelos Conselhos da Comunidade

O Conselho da Comunidade deve participar da formulação de propostas de políticas públicas inovadoras, voltadas à reintegração social, ou voltadas a uma mudança de paradigmas quanto às políticas penais e prisionais. Os Conselhos da Comunidade devem buscar (se não forem convidados para tanto) sua participação nesta construção política, devem estar presentes em eventos e em discussões sobre as políticas públicas prisionais. Devem apresentar em suas manifestações outros posicionamentos não apresentados. Todo o arcabouço fornecido pelos grupos de diálogos, pelos problemas enfrentados, pelas vivências das outras pessoas que nunca são ouvidas, deve fazer com que os Conselhos da Comunidade se coloquem como órgãos muito capacitados para discutir políticas públicas. Talvez, mais capacitados que “autoridades no assunto” que laboram em gabinetes e com papéis (não com pessoas de verdade).

Vimos que são diversas as oportunidades de sugerir novas políticas, e que existem órgãos específicos para o envolvimento nestas discussões políticas. O CNPCP, o DEPEN, o Conselho Penitenciário, enfim, devem estar abertos aos Conselheiros da Comunidade. A própria administração prisional não poderia prescindir de contar com a experiência dos Conselheiros da Comunidade atuantes com estratégias de reintegração social. Ora, qual

sentido teria participar da execução de políticas que não se auxiliou a construir, a pensar? Nenhum. À sociedade caberia mais adequadamente um papel de formulação da política que pedem a ela para executar.

Sob estes aspectos, será preciso que se reservem alguns membros, nos colegiados e nos eventos em que se discutam e se formulem políticas públicas, para os Conselheiros da Comunidade. No entanto, a não oferta destes postos para a discussão formal de políticas pelos Conselheiros da Comunidade, não pode fazer com que os Conselheiros fiquem esperando estas oportunidades. Eles devem ser pró-ativos, devem procurar participar mesmo sem serem chamados. Não podem ficar esperando ser chamados para discutir a política penal e executivo-penal da qual devem tomar parte.

5.1.5. A atuação dos Conselhos da Comunidade no fomento às penas restritivas de direitos

Dentro de uma proposta maior de diminuição drástica do encarceramento (que também deveria ser elaborada enquanto um amplo programa de atuação para os Conselhos da Comunidade) está uma proposta paralela tão importante quanto de incentivo (de incremento) às outras formas de pena que não utilizem o encarceramento, que não sejam estigmatizantes, que não depletem o indivíduo apenado e, quanto melhor, que sejam pedagógicas não apenas para o apenado, mas especialmente para a sociedade. Alvino Augusto de Sá (2007, p. 120), por exemplo, cita a participação do preso na prestação de serviços à comunidade. Nesta proposta novamente surge a parceria do Conselho da Comunidade com a Comissão Técnica de Classificação, de forma a incentivar que a sociedade e seus segmentos tenham uma atitude favorável à participação dos presos em serviços à comunidade, especialmente quando estiverem no regime semiaberto. Assim, segundo o autor, é possível proporcionar ao sentenciado uma oportunidade de redescoberta de si mesmo, de autovalorização (dele se reconhecer útil, inclusive).

Além disso, isto é, da necessidade do sentenciado mostrar sua utilidade para ter valor, sugere-se aqui, como proposta paralela às relativas à diminuição drástica do encarceramento, a participação dos Conselhos da Comunidade com as penas restritivas de direitos e, especialmente a pena de prestação de serviços à comunidade, que, evidentemente, não envolvam o encarceramento. Pena específica de prestação de serviços

à comunidade, sem a possibilidade ou a ameaça de encarceramento (já que isso esvazia toda a suposta pedagogia da pena por se transformar numa imposição). Será preciso passar em revista os fundamentos atuais das penas restritivas de direitos, incluída aqui a alteração legislativa. Se estas serão as penas a serem aplicadas para a maioria dos casos (almeja-se isso), elas devem ser repensadas e desatreladas dos mecanismos tradicionais do direito penal (ou seja, direcionadas para punir, para fazer refletir sobre os erros, retirar o direito para que a pessoa sinta falta dele e dê valor a este mesmo direito, enfim, modelos parecidos com os da prisão: tirar a liberdade para que a pessoa dê valor a ela). Por certo não cabe neste trabalho esta redefinição dos termos destas penas, por ser um esforço muito específico e que fugiria do escopo deste trabalho. No entanto, algumas pontuações são imperiosas.

A primeira delas é sobre a participação dos Conselhos da Comunidade nas penas restritivas de direitos. Estes órgãos não devem executar penas. Devem incentivá-las e proporcionar condições para que elas sejam executadas (e mais aplicadas pelos juízes), além de aceitas de fato pela sociedade. Depois, no sentido da proposta de Sá (2011, p. 228), deveria ocorrer uma inversão da lógica predominante: as penas chamadas alternativas deveriam ser prioritárias sobre a pena de prisão. A pena de prisão é que deveria ser alternativa (para os casos de extrema, de “real” necessidade). Nestes termos, as penas restritivas de direitos devem ser as penas por excelência e a pena de prisão uma alternativa extremamente inafastável.

No que se refere às penas restritivas de direitos em si, também é preciso que sejam repensados muitos pontos. Seria importante apenas fazer mais algumas considerações quanto à pena de prestação de serviços à comunidade.

A participação dos Conselhos da Comunidade no desenvolvimento da prestação de serviços à comunidade é fundamental. Os Conselhos da Comunidade, no entanto, devem atuar de modo a fazer alguns melhoramentos (ajustes) nestas penas. A proposta desta “punição” não pode ser pedagógica se não levar em conta, em alta conta, por sinal, os anseios, os desejos, as particularidades, e, por certo, o discurso dos próprios apenados (dos “prestadores”). Não é porque se trate de uma “pena” que as aptidões e as escolhas dos apenados devem ser prontamente descartadas, e que não sejam adequadas para se levar em consideração. Comumente o que se espera na prestação de serviços à comunidade, por exemplo, é que o prestador cumpra obedientemente as tarefas que a entidade lhe repassa,

que ele seja frequente (assíduo e pontual), e, assim, na medida em que presta os serviços, espera-se que a pena tenha sobre ele algum um efeito pedagógico. Como a pena vai ter um “efeito pedagógico” se é realizada a partir de uma imposição de atividades sem qualquer retorno por parte dos apenados (prestadores), sem qualquer reflexão conjunta entre eles e a sociedade, entre apenados e entidades que se beneficiam com os serviços deles, e mais, pela discussão entre os prestadores e os beneficiários diretos dos próprios serviços prestados? Tudo isso a depender de que o cumpridor tenha interesse em participar destas discussões, por certo (caso o apenado se disponha, é claro, a dialogar e se apresentar como apenado, já que a pessoa deve cumprir os serviços sem ser identificado como prestador).

Por isso a proposta de diálogo com os apenados de prestação de serviços à comunidade, junto das entidades em que eles prestam serviços, dos beneficiários dos serviços e da sociedade em geral, pode e deve ser incentivada. Este diálogo deve ser realizado sempre, por sinal, ao menos no final da prestação dos serviços, mas não somente. No início das atividades é importante também, pois, por vezes, a entidade está desrespeitando o indivíduo enquanto pessoa e atribuindo-lhe atividades que o próprio apenado não se sente à vontade em realizar, e, até, atividades abaixo da capacidade laboral dos apenados, que se sentiriam melhor realizando atividades mais importantes (se tiverem capacidade para desenvolvê-las). É preciso que as entidades sejam colocadas para dialogar com os prestadores. Durante a execução dos serviços o diálogo deve estar presente, também, para redirecionamento dos rumos e melhores resultados para todos. Só pode ser pedagógica a pena que tenha a participação ativa do apenado. Além disso, a pedagogia não serve apenas ao prestador, tem que servir para a sociedade também, para as entidades beneficiadas e para os beneficiários dos serviços.

Por fim, os diálogos entre prestadores de serviço, entidades e sociedade pode ser incentivado, especialmente ao término dos serviços, posto que é neste momento derradeiro que se pode conseguir diálogos mais construtivos sobre a própria prestação de serviços à comunidade, sobre as necessidades de mudanças, eventuais aprimoramentos, fazendo com que a prestação de serviços à comunidade não se converta em algo sem sentido (como a pena de prisão), fazendo diferente pela busca de fazer algo melhor. Nada como repartir com os próprios prestadores as impressões que eles tiveram, e também com as entidades beneficiárias, com os beneficiários dos serviços e com a sociedade em geral.

Durante todas as penas restritivas de direitos (que devem ser mais aplicadas e organizadas, e não somente as penas de prestação de serviços à comunidade), deve haver oportunidades dos apenados se expressarem e que estas manifestações, as posições dos apenados, dos cumpridores de serviços à comunidade, sejam levadas em consideração. Ao final da pena, principalmente, devem ser ouvidos os prestadores, mas não somente por técnicos. A sociedade que se abre para estas atividades também deve dizer sobre as experiências que teve, o que achou delas e como acha que elas podem ser ainda melhores. Imagine-se então a importância da manifestação dialogal dos beneficiários dos serviços, o impacto que pode ter nos apenados e na sociedade em geral, já que são eles os beneficiários diretos dos serviços. Isso sim pode ser um ponto positivo na autoestima dos apenados e na visão dos que se beneficiam dos serviços prestados. Aos Conselhos da Comunidade cabe um papel importante de realizar estas discussões, estes diálogos, bem como apresentar propostas de mudanças e de melhorias para estas penas.

5.1.6. A realização de encontros entre a sociedade e egressos prisionais pelos Conselhos da Comunidade

Dentro dos programas, projetos e ações de reintegração social realizados pelos Conselhos da Comunidade, destacam-se aqui os encontros fora do cárcere, como comentado anteriormente no capítulo segundo. Neste momento, basta apenas lembrar que, a título de modelo, o GDUCC pode ser um excelente paradigma metodológico inicial (com os devidos ajustes, é claro) para a realização de encontros entre a sociedade e egressos prisionais (portanto, encontros “fora dos muros do cárcere”).

Estes encontros fora do cárcere são fundamentais e não devem ocorrer nos moldes de palestras, de seminários, mas em roda de pessoas, como no GDUCC. Roda de diálogo, diálogo estabelecido simetricamente entre os participantes, que conte também com a participação da universidade e de técnicos prisionais. Não são encontros das autoridades prisionais, policiais ou judiciárias, mas encontros da sociedade com seus membros egressos. A proposta é que a sociedade se encontre com seus egressos prisionais e dialogue com eles, e eles dialoguem com a sociedade. A presença de técnicos prisionais é importante na medida em que se envolvam com a atividade na forma de participantes dos encontros e não como técnicos prisionais. A coordenação destes encontros deve ser realizada, preferencialmente, pelos Conselhos da Comunidade, podendo haver o auxílio da

universidade. Os egressos virão para dialogar com a sociedade e a sociedade para dialogar com os egressos. São encontros entre pessoas.

Estes encontros são oportunidades raras para a sociedade se defrontar com as pessoas que foram excluídas e encarceradas. Estas, por sua vez, terão a oportunidade de conversar de forma simétrica com os excludentes, com aqueles que os excluíram. Também não se pretende nenhuma composição de conflitos, nem estes momentos devem servir como arenas de discórdias e para confrontos. Estes encontros devem oportunizar crescimento para todos os participantes, conduzir à reflexão e à compreensão mútua.

Deve, portanto, o Conselheiro da Comunidade, ser o primeiro, se quiser atuar com reintegração social, a ter uma postura favorável e otimista com relação a este trabalho. Caso contrário, passará esta insegurança para os sentenciados, que também desacreditarão da proposta de aproximar a sociedade do cárcere e o cárcere da sociedade. Assim deve ser a postura dos Conselheiros da Comunidade com relação às atividades realizadas externamente ao cárcere.

O Conselheiro da Comunidade, portanto, para atuar com estratégias de reintegração social, deve propiciar a elaboração de um discurso coerente, e que suas ações sejam coerentes entre si, de modo a dar respeitabilidade a seus programas. Por isso, deve agir de modo a evitar conotações moralizantes, deve saber ouvir os sentenciados, saber fazer uma escuta da fala dos sentenciados que seja compreensiva. E além de tudo acreditar (e por isso é importante que vivenciem experiências como a do GDUCC) que o diálogo simétrico entre os segmentos da sociedade e os sentenciados é possível, e, de certa forma (respeitando-se as limitações que os próprios formuladores da ideia admitem), com vantagens para todos os envolvidos. É preciso acreditar na mudança de rumos na execução de penas.

O Conselho da Comunidade deve “comprar a ideia”, como se diz. Claro que críticas sempre existirão a qualquer projeto ou qualquer estratégia, mas o mais importante é que o Conselho da Comunidade se decida sobre como agir. Escolhido realizar as estratégias de reintegração social, o Conselho da Comunidade deve prestar bastante atenção para não ser incoerente, a partir de suas ações, de seus comportamentos, de suas

propostas, de seus documentos oficiais, de suas maneiras de agir, com a proposta de atuação que venha a adotar publicamente.

5.1.7. A atuação dos Conselhos da Comunidade com os egressos e com as pessoas que tenham a execução de suas penas suspensas

Neste último item, embora já se tenha dito sobre o trabalho com egressos prisionais, cabem algumas considerações importantes. Num sentido de execução de programas, projetos e ações específicas pelos Conselhos da Comunidade com egressos prisionais (e, onde for cabível, com pessoas em *sursis* e familiares de egressos prisionais e sentenciados), alguns parâmetros são importantes para caracterizar uma atuação que seja voltada para o que se chamou de “estratégias de reintegração social”.

Outro ponto importante a ser levantado, é reiterar que a atividade de “carimbar a carteira” do liberado condicional deve ser realizada pelos Conselhos Penitenciários dos Estados, ou por estes e o Poder Executivo ou mesmo pelo Poder Judiciário. A administração pública deve estabelecer locais adequados para isso, que podem ser extensões das administrações penitenciárias. No Estado de São Paulo existem, por exemplo, as outrora chamadas “Centrais de Atendimento ao Egresso”, ou simplesmente “Centrais de Reintegração Social e Cidadania”, que atuam com propostas de reinserção social, mas que podem executar esta tarefa de acompanhar o cumprimento das condições das sentenças.

Aos Conselhos da Comunidade não se imporá tal atividade fiscalizatória do egresso prisional (de observação cautelar), pelas razões já apresentadas.

Sendo assim, e pensando em determinar a atuação dos Conselhos com egressos num quadro mais adequado ao que se propõe enquanto reintegração social, alguns itens devem ser considerados como de grande importância. Estes itens estão ligados a maneiras de atuação centradas no mote principal da reintegração social – aproximação entre a sociedade e o egresso. Encurtar o caminho deste encontro, deste reencontro, realizar experiências de inclusão social.

De fato, com exceção de algumas centrais de atendimento ao egresso em determinados Estados, não temos ainda um serviço nacionalmente adequado para receber

os egressos, nem muito menos projetos de inclusão social adequados. Quiçá alguns projetos que beiram à “inclusão perversa”, também já comentada.

Portanto, há a necessidade de alguns parâmetros para manter coerente a proposta e suas realizações práticas.

Nas estratégias com egressos prisionais (e os demais citados no primeiro parágrafo deste item) os Conselhos da Comunidade devem se atentar para: a) – a autonomia destes indivíduos; b) – entendê-los como sujeitos ativos das estratégias de reintegração social; c) que os egressos tenham discursos fortes e que sejam levados estes mesmos discursos em consideração na proposição e na execução das estratégias; d) – que ocorram experiências exitosas de inclusão social.

Como antes fora observado, a preparação para a liberdade é uma etapa fundamental do trabalho com o egresso. É a primeira delas. O Conselho da Comunidade deve estar próximo do corpo técnico da unidade prisional ou da Comissão Técnica de Classificação. A partir destas atividades de preparação para a liberdade, a inestimável formação de rede de parceiros, inclusive com o levantamento de demandas a partir dos próprios sentenciados e dos profissionais técnicos das unidades, é que se colherão melhores frutos dos trabalhos. Estas ações são o primeiro suporte para as atividades pós-encarceramento. O entrosamento com os sentenciados (futuro egressos) ainda no cárcere, na preparação para a liberdade, é igualmente importante para o atendimento adequado às famílias dos sentenciados e dos egressos prisionais.

As ações, os projetos e os programas de estratégias de reintegração social devem ser pautados por experiências reais de inclusão social, não devem ser “artificiais”, “*pro forma*”. Deve haver locais e entidades para a inclusão social, mas principalmente pessoas para tanto. Não é uma atenção por dois meses, quatro meses, “até a pessoa se estabelecer sozinha”. Nada disso. É uma diuturna atividade de inclusão social. Aqui o desenvolvimento do voluntariado local em torno dos Conselhos da Comunidade é muito importante.

O acolhimento dos egressos deve direcionar imediatamente para projetos de inclusão social, para experiências de inclusão social. Deve haver uma carta de

possibilidades de atividades inclusivas, em grupos estabelecidos e em funcionamento. A sociedade deve abrir seus grupos para os egressos. Ao menos convidar os egressos, por carta ou por telefone, para tomar parte de grupos de inclusão social.

Igualmente relevante é saber como lidar com o egresso. A sociedade não pode receber o egresso achando que a ele só se pode ofertar atividades simples, emprego e renda. É preciso entender que a normalidade do egresso está em primeiro lugar. Os egressos são capazes, possuem capacidades interessantes e habilidades próprias, e tudo isso deve ser levado em conta em atividades inclusivas. O olhar (e a atuação com) para os egressos é muito estreito.

Para a melhoria das propostas de inclusão para os egressos, será imprescindível que os Conselhos da Comunidade chamem os egressos prisionais para conversar. Marquem com eles, conclamem que venham dialogar com eles. E que faça isso em grupos de pessoas. Isso servirá não somente para momentos inclusivos aos egressos, mas para auxiliar na elaboração de novos programas, projetos e ações, bem como revisar alguns em funcionamento. São os egressos que sabem das necessidades, das dificuldades, dos problemas mais crônicos. Conversar com eles não será de forma alguma um tempo desperdiçado. O problema, ao contrário, é proposição de ações desconectadas com a realidade dos egressos, de uma realidade que somente eles podem ofertar um panorama mais fiel. Encontros assim são profícuos. Da parte do egresso, ele sentirá que há um interesse na pessoa dele, que há alguma coisa a se fazer, que há esperança na sociedade novamente. A inovação é em si o *encontro com os egressos*. É diferente colocar um profissional técnico para conversar isoladamente com um egresso em específico, numa cabine de atendimento. Estes encontros podem inclusive ser semanais, e as informações colhidas não deverão, é claro, ser repassadas ao Judiciário ou ao Conselho Penitenciário (para informar descumprimentos de sentença). O acompanhamento destas pessoas pelo Conselho da Comunidade é para proteger e incluir, tão somente.

Não haveria motivo para não discutir, nestes encontros, questões como empregabilidade, renda, família, econômico-financeiras, estigmatização, relações com o controle social formal e dificuldades encontradas, bem como se ajudar no que for possível na superação destas dificuldades. Isso é um começo para se sentir incluído.

O Conselho da Comunidade deve ser um “novo cartão de visitas” da sociedade para os egressos prisionais. Ao invés de observações cautelares, cautelas de todos os tipos, exigências de cumprimento de condições, acompanhamento de perto “para ver se estão se comportando bem”, um local verdadeiro de recepção, um local idealizado pelo sentenciado durante um dos encontros do GDUCC, apresentado no início do item 1.4 deste trabalho: um lugar de reintegração social. Um lugar que acolha e inclua. Algo bem alternativo ao que se oferta ao recém-chegado da prisão (controle, condições, vigilância, violência, repressão e retorno ao cárcere).

Ressalta-se, no entanto, que estes encontros com os egressos não são iguais aos do GDUCC, anteriormente vistos. Embora possam ter algumas formatações semelhantes (pessoas em rodas de diálogos, etc), estes encontros com egressos, no sentido de acolhimento (atividade com egressos), existiriam principalmente para discutir as dificuldades dos egressos e a proposição de soluções conjuntas (e, assim, a verificação do que será feito para o egresso). Isso pode ser então chamado de assistência. O Conselho da Comunidade aqui é a primeira porta para a sociedade, o que tem o papel de desenvolver a inclusão inicial, a inclusão do egresso.

Nada impede a realização de encontros com egressos, apenas para diálogos, sem pretensões de subsidiar atividades, nos moldes dos que ocorrem no GDUCC, aliás, isso foi sugerido (e é uma estratégia de reintegração social). Assim, realizar diálogos entre a sociedade e os egressos, familiares de egressos e de sentenciados, diálogos simétricos, onde a pretensão deve ser o próprio diálogo e o crescimento pessoal de todos os participantes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo dos capítulos foi desenvolvida uma questão que é central no trabalho e se refere à atuação (e as possíveis formas de desvirtuamento dela) dos Conselhos da Comunidade. Desde a posição teórica à prática ou mesmo até os comentários com relação a elementos aparentemente secundários (como estruturação, instalação e composição destes órgãos), de alguma forma, estão relacionados com a proposta de atuação, com a maneira de atuar destes órgãos, dentro da sugestão maior apresentada ao final, no último capítulo, o quinto.

Assim, a orientação teórica que embasa os fundamentos para se pensar os Conselhos da Comunidade a partir de uma nova postura de atuação estão contidos essencialmente no paradigma das inter-relações sociais e na proposta da Criminologia Clínica de Inclusão Social, substitutos respectivamente dos paradigmas da “reação social” e “da passagem ao ato” e das Criminologias Clínicas de primeira geração (modelo médico-psicológico) e de segunda geração (modelo psicossocial). Essa orientação teórica reenvia-nos a uma nova forma de se entender o contexto social (e prisional) em que está inserido o Conselho da Comunidade.

Este contexto social referente ao Conselho da Comunidade é permeado por preconceitos, por estigmas, pelo enfraquecimento do discurso dos sentenciados e dos egressos prisionais (chamados “discursos fracos”) e por teorizações penais de cunho autoritário (os chamados discursos autorizados ou “discursos fortes”). Uma mudança de enfoque, portanto, deve preceder à adoção de novas formas de atuação, por exemplo, no caso da atuação com estratégias de reintegração social. Desta forma, essencial que os Conselhos da Comunidade, através de seus membros, tenham contato com as perspectivas trazidas pelo paradigma das inter-relações sociais, pela Criminologia Clínica de Inclusão Social e da construção do conceito fundamental, ou seja, o de reintegração social.

A partir destas novas perspectivas, será possível trilhar novos caminhos para estes órgãos, especialmente na consideração da existência de novos elementos conceituais, dentre eles: “malha paradigmática das inter-relações sociais” (ao invés de “ambiente” ou “meio social”), de “ator situado” (ao invés de autor do crime ou “delinquente”), “comportamento socialmente problemático” (ao invés de “crime”), “corresponsabilidade”

da sociedade nos comportamentos socialmente problemáticos (ao invés da “sociedade unicamente como a vitimada por crimes”) e assim por diante. Essa renovação de expressões e conceitos justifica-se não só por gosto, mas por abarcar de forma mais adequada situações mais complexas e engrenagens mais engenhosas de um contexto social que é inter-relacional. Estas expressões devem ser levadas em conta desde o momento da elaboração e execução das estratégias de reintegração social e, inclusive, no momento de se postular alterações nas políticas públicas.

Os Conselhos da Comunidade, apesar da inexistência deles em muitas comarcas, não são mais inexpressivos como há duas décadas. O volume de atividades e a expressão da atuação destes órgãos no cenário da execução penal não podem mais ser colocados em dúvida, havendo muitos Conselhos da Comunidade que são atuantes e toda uma demanda de interesse dos órgãos de política criminal e do Poder Judiciário quanto ao funcionamento destes órgãos.

Dentre as atividades mais realizadas pelos Conselhos da Comunidade está o importante controle social da execução da pena (em especial da pena privativa de liberdade) e a assistência material aos sentenciados, egressos prisionais e às unidades prisionais. No entanto, estas atividades ainda estão muito aquém do que se entende por possibilidade real de executar estratégias de reintegração social, ou ainda muito distantes destas estratégias. O necessário potencial para que os Conselhos da Comunidade atuem com estas estratégias não falta.

Com relação ao controle social da execução da pena, tópicos como a defesa dos direitos dos presos, direitos humanos, o combate à tortura e ao tratamento desumano e degradante, a defesa dos direitos das minorias ecoam nas propostas mais recentes para estes órgãos da execução penal, assim como as relacionadas ao devido processo legal, ao devido andamento do processo legal, processo este de execução penal ou administrativo, este último relacionado às faltas disciplinares dos sentenciados (pela necessidade de haver um “devido processo legal” para estes procedimentos, pois estes procedimentos, se mal conduzidos, se cerceada ou inadequada a defesa, ocasionam sérios gravames à situação carcerária dos sentenciados). Não há um acompanhamento adequado destes processos conduzidos pela administração prisional, nos casos de supostas faltas dos sentenciados durante o cumprimento da pena.

A proposta central deste trabalho, no entanto, é de que os Conselhos da Comunidade atuem também com as estratégias de reintegração social, além das incumbências atualmente previstas e comentadas anteriormente, tanto com relação à sociedade em geral e seus segmentos, aos sentenciados, aos egressos prisionais, às pessoas em *sursis*, aos familiares de egressos e aos familiares de sentenciados. Estas estratégias são estruturadas basicamente a partir da aproximação destes elementos, em síntese, da aproximação cárcere-sociedade. A ação dos Conselhos da Comunidade nos cárceres segue a proposta de “tornar o cárcere menos cárcere”, como nos dizeres de Baratta, concomitante, evidentemente, a um indispensável programa que deve ser muito bem elaborado e executado acerca da diminuição drástica da pena de prisão (da quebra da hegemonia da pena de prisão) que pode ser complementado com o incentivo às penas em meio aberto, que não ensejem o encarceramento, fazendo com que a “pena alternativa” passe a ser a pena de prisão (nos termos propostos por Alvino Augusto de Sá), e não o contrário.

Para tanto, foram apresentadas algumas propostas de atuação com estratégias de reintegração social, dentre elas especialmente a realização de diálogos nos cárceres, seguindo-se um modelo de diálogo bem estruturado como é o GDUCC, projeto de extensão conduzido com muita seriedade em cárceres paulistas. Evidentemente que outras propostas podem e devem ser elaboradas, na medida em que se respeitem alguns dos postulados mais gerais e básicos das estratégias de reintegração social, dentre eles o respeito à condição de pessoa humana e digna do sentenciado, que deve participar ativamente das estratégias e não deve ser apenas um objeto de intervenção das propostas.

O contexto idílico, talvez até bucólico, da expressão “comunidade” contida na denominação destes órgãos, ao contrário da ingenuidade que se possa supor, não pode ser entendido senão pela reflexão acerca do que este conceito (comunidade), em contraposição ao seu correlato (sociedade), acresce em importância à análise dos Conselhos da Comunidade num contexto reintegrador. Longe de mero capricho nominal, o ímpeto comunitário deverá estar por trás das ações dos Conselhos da Comunidade nestas estratégias de reintegração social. A “comunidade”, mesmo que não tenha laços pessoais mais estreitos, diante da configuração urbana do tempo atual e das diferenças nas formas de pensar e querer, não pode perder em sentimento sua principal característica: a inclusão das partes em um “todo”, a inclusão dos seus membros em si mesma.

Ademais, no Conselho da Comunidade não há espaço para uma confusão entre a busca por interesses pessoais ou institucionais e a função de Conselheiro da Comunidade, já que qualquer interesse não voltado às atividades previstas para os Conselhos, para a reintegração social (entre a sociedade e o cárcere), colide frontalmente com a inevitável postura comunitária (inclusiva, agregadora), que deve conduzir as pretensões dos Conselheiros da Comunidade em busca da realização das estratégias de reintegração social.

Conforme apontava Baratta, (1990, p. 145, *apud* SÁ, 2007, p. 117) a muralha das prisões constituem antes de tudo “violentas barreiras” que separam a sociedade de uma parte dos seus próprios problemas e conflitos, como se simbolicamente a existência do cárcere suplantasse a necessidade de a própria sociedade tentar lidar com suas contradições e equívocos ou mesmo aceitar sua participação na geração destes problemas e conflitos (sua corresponsabilidade). O cárcere é expressão projetiva que coloca nos ombros dos sentenciados problemas e conflitos que não são somente deles, mas de toda a sociedade.

Idílico, bucólico, romântico, seja qual for o adjetivo a ser dado à proposta comunitária, ela propõe à questão um substituto. Não se propõe outro caminho senão a formação e o fortalecimento de sentimentos comunitários para quem se dispõe a atuar com a reintegração social dos encarcerados e da sociedade. Sentimentos comunitários que não necessariamente devam significar pensar da mesma forma, evidentemente. A lição mais importante do conceito comunitário adotado aqui é que uma comunidade tem por principal característica reunir em um “todo” os contrários, suas partes altamente singulares e paradoxalmente contraditórias.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Ana Valderez A. N. de; RANGEL, Leyla Castello Branco. **Execução Penal. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Texto de lei anotado e indexado. Anteprojeto. Histórico (tramitação legislativa)**. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1985.

ANCEL, Marc. **A nova defesa social: um movimento de política criminal humanista**. Tradução do original da 2. ed. rev. e notas por Osvaldo Melo; prefácio de Heleno Cláudio Fragoso. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

ARAÚJO, Edna Del Pomo de. Conselho da Comunidade: A Participação da Comunidade na Execução da Pena, In: RAUTER, C. M. B. (Coord.), **Execução Penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1995, p. 95-113.

BARATTA, Alessandro. **Ressocialização ou Controle Social. Uma abordagem crítica da “reintegração social” do sentenciado**. Disponível em: <http://www.juareztavares.com/textos/baratta_ressocializacao.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2014.

_____. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal: introdução à Sociologia do Direito Penal**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora/Instituto Carioca de Criminologia, 1999. v. 1. Coleção Pensamento Criminológico.

BERISTAIN, Antonio. Jesuitas al servicio de los condenados por la “justicia” (1540-1990). **Eguzkilore: Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología**, San Sebastián, nº 6, extraordinário, junho, 1993, p. 179-205.

BRAGA, Ana Gabriela Mendes. **Reintegração Social: discursos e práticas na prisão – um estudo comparado**. 2012. Tese (Doutorado em Direito Penal) – Departamento de Direito Penal, Medicina Forense e Criminologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Publicado no Diário Oficial da União (D.O.U.) em: 13 out. 1941.

BRASIL **Lei Federal nº 7.210, de 13 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Publicado no Diário Oficial da União (D.O.U.) em: 13 de julho de 1984.

BRASIL. **Lei Federal nº 12.313, de 19 de agosto de 2010**. Altera a Lei Federal nº 7.210, de 13 de julho de 1984. Lei de Execução Penal, para prever a assistência jurídica do preso dentro do presídio e atribuir competência à Defensoria Pública. Publicado no Diário Oficial da União (D.O.U.) em: 20 ago. 2010.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Exposição de Motivos à Lei de Execução Penal**. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={B0287B7C-BA8B-45BD-B627-DC67B0AE176A}>>> Acesso em: 02 jul. 2013.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Cartilha “Conselhos da Comunidade”** - Brasília - DF, 2008, 2ª edição. Comissão para

Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade. Brasília – DF. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B73E7AF80-64A6-4EDE-92A3-0E2CF3A47B7B%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 04 ago. 2014.

BRASIL. Comissão para Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade. **Cartilha Conselhos da Comunidade**. Brasília: Comissão para Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade / Secretaria Nacional de Justiça, Departamento Penitenciário Nacional, 2005. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B73E7AF80-64A6-4EDE-92A3-0E2CF3A47B7B%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

BRASÍLIA. Ministério da Justiça. Ouvidoria do Sistema Penitenciário. **Encontros regionais dos Conselhos da Comunidade. Cartas dos Encontros Regionais**. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B5F413A1C-D177-49D4-A7F8-EA29BAB99238%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>. Acesso em: 27 jul. 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça. Ouvidoria do Sistema Penitenciário. **Matriz curricular para a formação de conselheiros da comunidade**. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={D46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D}&BrowserType=IE&LangID=pt-br¶ms=itemID%3D%7B73E7AF80-64A6-4EDE-92A3-0E2CF3A47B7B%7D%3B&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional; Ouvidoria do Sistema Penitenciário. **Marcos do I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade**. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View=%7BD46457E9-9F45-4EBC-A4C1-5E3D121CC96D%7D&Team=¶ms=itemID=%7B95DE5856-88FC-4D1E-940B-4BD48B0E6AA4%7D;&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>. Acesso em 07 abr. 2013.

BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Parecer do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária sobre os Conselhos da Comunidade**. Disponível em: <http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/7/docs/parecer_cnpcp_-_conselho_da_comunidade.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Resolução CNPCP – 09-2010, de 26 de novembro de 2010**. Estabelece normas para revista pessoal de conselheiros da comunidade em exercício das atribuições. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={B0287B7C-BA8B-45BD-B627-DC67B0AE176A}>. Acesso em: 11 ago. 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Resolução CNPCP – 01-2013, de 07 de fevereiro de**

2013. Dispõe sobre a utilização de instrumentos de registro audiovisual e fotográfico. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={B0287B7C-BA8B-45BD-B627-DC67B0AE176A}>. Acesso em: 11 ago. 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Resolução CNPCP - 11, de 18 de dezembro de 2009**. Os Conselhos da Comunidade como prioridade em políticas criminais e penitenciárias. Propõe recomendações para o fortalecimento da atuação dos Conselhos Penitenciários, dos Conselhos da Comunidade e dos Patronatos. <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={28D9C630-49B2-406B-9160-0C04F4BDD88E}>>. Acesso em: 12 set. 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Resolução CNPCP - 05, 09 de abril de 2006**. Sugere metas e prioridades de política criminal e penitenciária. <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={28D9C630-49B2-406B-9160-0C04F4BDD88E}>>. Acesso em: 12 set. 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Resolução CNPCP - 05, de 09 de setembro de 2009**. Dispõe sobre as diretrizes para as inspeções periódicas realizadas pelos membros do Conselho Nacional e Política Criminal e Penitenciária no Sistema Penitenciário Nacional. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={B0287B7C-BA8B-45BD-B627-DC67B0AE176A}>>. Acesso em: 04 ago. 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Resolução CNPCP - 01, de 29 de abril de 2008**. Define os objetivos a serem alcançados para liberação dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen). Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={B0287B7C-BA8B-45BD-B627-DC67B0AE176A}>>. Acesso em: 04 ago. 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Resolução CNPCP - 04, de 16 de junho de 2008. <http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={B0287B7C-BA8B-45BD-B627-DC67B0AE176A}>>. Acesso em: 08 ago. 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Resolução CNPCP - 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. <http://www.stj.jus.br/webstj/Institucional/Biblioteca/Clipping/2Imprimir2.asp?seq_edicao=720&seq_materia=10163>. Acesso em: 11 ago. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução CNJ nº 96, de 27 de outubro de 2009**. Dispõe sobre o Projeto Começar de Novo no âmbito do Poder Judiciário, institui o Portal de Oportunidades e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/323-resolucoes/12209-resolucao-no-96-de-27-de-outubro-de-2009>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução CNJ nº 154, de 13 de julho de 2012**. Define a política institucional do Poder Judiciário na utilização dos recursos oriundos da

aplicação da pena de prestação pecuniária. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/resolucoespresidencia/20269-resolucao-n-154-de-13-de-julho-de-2012>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

BRASÍLIA. Conselho Federal de Serviço Social - CFESS. **Grupo de Trabalho Conselho da Comunidade - Relatório Final**. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/Relatorio_final_GT_Conselho_da_Comunicade>. Acesso em: 09 ago. 2014.

BRASÍLIA. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. OUVIDORIA DO SISTEMA PENITENCIÁRIO **Fundamentos e análises sobre os Conselhos da Comunidade**. Brasília: Ministério da Justiça, 2010, 1. ed. Brasília: DEPEN/OSPEN, 2010.

CALDERONI, Vivian. Transpondo muralhas: intervenções no cárcere para encontros, diálogos e denúncias. In: SÁ, Alvinio Augusto de; BRAGA, Ana Gabriela Mendes; BRETAN, Maria Emília Accioli Nobre; CALDERONI, Vivian (Coords.). **GDUCC - Grupo de Diálogo Universidade-Cárcere-Comunidade: uma experiência de integração entre a sociedade e o cárcere**. 1. ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2013, p. 55-66.

CARTA DE FOZ DO IGUAÇU. **II Encontro de Ressocialização e Segurança Pública**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/departamento-penitenciario-nacional/ouvidoria-1/encontros-regionais>>. Acesso em 05 out. 2014.

CARTA DE JOINVILLE, 2007. Encontros dos Conselhos da Comunidade. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/departamento-penitenciario-nacional/ouvidoria-1/encontros-regionais>>. Acesso em: 05 out. 2014.

CEARÁ (Estado). Poder Judiciário do Estado do Ceará. **Portaria Judicial nº 06/2014 da Comarca de Pindoretama**. Diário da Justiça Eletrônico, ano IV, edição 951, Fortaleza-CE, Segunda-Feira, 28 de Abril de 2014. Caderno 1: Administrativo.

CONSELHO DA COMUNIDADE DE GOIÂNIA (GO). Disponível <<http://conselhogoiania.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 09 jul. 2014.

CONSELHO DA COMUNIDADE DE CÁCERES (MT). Disponível em: <<http://conselhodacomunidadecaceres.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

CONSELHO DA COMUNIDADE DE BELÉM (PA). Disponível em: <<http://conselhocomunidadebelem.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

CONSELHO DA COMUNIDADE DE CAMPO GRANDE (MS). Disponível em: <<http://www.cccgms.com.br/Site/View/Conselho.aspx>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

CONSELHO DA COMUNIDADE DE SÃO PAULO (SP). Disponível em: <<http://conselhodacomunidadesp.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

CONSELHO DA COMUNIDADE DE ITUPORANGA (SC). Disponível em: <<http://www.ccci.org.br/>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

CONSELHO DA COMUNIDADE DE CAMPOS NOVOS (SC). Disponível em: <<http://conselhodacomunidadecn.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 30 jul. 2014.

CORRÊA, Gislaine Priscila. **A relevância do Conselho da Comunidade no âmbito da Execução Penal**. Itaporanga, 2010. Trabalho de Conclusão de Curso, inédito. Disponível em: <http://www.ccci.org.br/documentos/TCC_Gislaine.pdf>. Acesso em 28 jul. 2014.

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**. Brasília: Ministério da Justiça, 2010, 1. ed. Brasília: DEPEN/OSPEN, 2010, p. 67 a 88.

_____. Conselhos da Comunidade e GDUCC: redescobrimo o outro da execução penal. In: SÁ, Alvino Augusto de; BRAGA, Ana Gabriela Mendes; BRETAN, Maria Emília Accioli Nobre; CALDERONI, Vivian (Coords.). **GDUCC - Grupo de Diálogo Universidade-Cárcere-Comunidade: uma experiência de integração entre a sociedade e o cárcere**. 1. ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2013, p. 151-157.

DEBUYST, Christian. Les paradigmes du droit penal et les criminologies cliniques. In: **Criminologie**, Montreal, v. 25, n. 2, 1992, p. 49-72.

DUARTE, Mariana Borgheresi; SÁ, Alvino Augusto de. Uma proposta de metodologia de trabalho do GDUCC, com a participação dos Conselhos da Comunidade. In: SÁ, Alvino Augusto de; BRAGA, Ana Gabriela Mendes; BRETAN, Maria Emília Accioli Nobre; CALDERONI, Vivian (Coords.). **GDUCC - Grupo de Diálogo Universidade-Cárcere-Comunidade: uma experiência de integração entre a sociedade e o cárcere**. 1. ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2013, p. 171-176.

FICHTER, J. H. Sociología. São Paulo: Herder, 1967, p. 164-165. In: FERNANDES, Florestan (Org.). **Comunidade e sociedade**. Tradução de Hebe Guimarães Leme. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1973, p. 153-155.

GOIÁS (Estado). Poder Judiciário do Estado de Goiás. **Manual do Conselho da Comunidade. Tribunal de Justiça de Goiás**. Disponível em: <http://www.tjgo.jus.br/docs/corregedoria/site/MAN_Conselho_da_Comunidade.pdf>. Acesso em: 04 ago. de 2014

GULLO, Álvaro de Aquino e Silva; WEIS, Carlos. **Conselho da Comunidade de São Paulo**. Disponível em: <<http://conselhodacomunidadesp.blogspot.com.br/>>; Acesso em: 28 jul. 2014.

LEAL, César Barros. **Execução Penal na América Latina à luz dos Direitos Humanos: viagens pelo caminho da dor**. 1. ed., 2ª reimp. Curitiba: Juruá, 2012.

LOSEKANN, André 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**. Brasília: Ministério da Justiça, 2010, 1. ed. Brasília: DEPEN/OSPEN, 2010, p. 41-63.

MACIVER, R. M.; PAGE, Charles H. Society: an introductory analysis. Londres: Macmillan, 1955, p. 5-15. In: FERNANDES, Florestan (Org.). **Comunidade e sociedade**.

Tradução de Leônidas Gontijo de Carvalho. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1973, p. 117-131.

MARQUES JUNIOR, Ayrton Vidolin. **A participação da comunidade na execução penal**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/10447/a-participacao-da-comunidade-na-execucao-penal>>. Acesso em: 18 ago 2014.

MERTON, Robert King. **Sociologia: teoria e estrutura**. Trad. de Miguel Maillat. São Paulo: Mestre Jou, 1968.

MESQUITA JUNIOR, Sidio Rosa de. **Execução Criminal: teoria e prática: doutrina, jurisprudência, modelos**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MINAS GERAIS (Estado). PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Roteiro Conselho da Comunidade**. Disponível em: <http://ftp.tjmg.jus.br/corregedoria/execucao_penal/roteiro_conselho_comunidade.pdf>; Acesso em: 27 jul. 2014.

MIRANDA, Orlando de. **Para ler Ferdinand Tönnies**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Execução Penal**. São Paulo: Atlas, 2007.

NOGUEIRA, Paulo Lúcio. **Comentários à Lei de Execução Penal**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

PARANÁ (Estado). **Poder Judiciário do Estado do Paraná. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Modelo de Estatuto do Conselho da Comunidade**. Disponível em: <<http://www.tjpr.jus.br/conselho-da-comunidade>>. Acesso em: 04 ago. 2014.

PARK, Robert E.; BURGESS, Ernest W. Introduction to the Science of Sociology. Chicago: The University Chicago Press, 1925, p. 41-42, 161-167. In: FERNANDES, Florestan (Org.). **Comunidade e sociedade**. Tradução de Heloísa Rodrigues Fernandes. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1973, p. 144-152.

PASTORAL CARCERÁRIA. **Relato do I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade. Brasília**. 2012. Disponível em: <<http://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2013/01/Relato-do-I-Encontro-Nacional-dos-Conselhos-da-Comunidade.pdf>>. Acesso em: 09 ago. 2014.

PIMENTEL, Manoel Pedro. **Prisões fechadas, prisões abertas**. 1. ed. São Paulo: Cortez & Moraes, 1977.

PETER FILHO, Jovacy. **Reintegração social: um diálogo entre a sociedade e o cárcere**. 2011. 208 p. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) – Departamento de Direito Penal, Medicina Forense e Criminologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

PIRES, Álvaro Penna. La criminologie et ses objets paradoxaux: réflexions épistémologiques sur un nouveau paradigme. **Déviance et Société**, Dortmund, 1993, v. 17, n. 2, p. 129-161.

PIRES, Álvaro P.; DIGNEFFE, Françoise. Vers un paradigme des inter-relations sociales? Pur une reconstruction du champ criminologique. **Criminologie**, Montreal, v. 25, n. 2, 1992, p. 13-47.

RIO GRANDE DO SUL (Estado). Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul. **Manual do Conselho da Comunidade**. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br/export/poder_judiciario/tribunal_de_justica/corregedoria_geral_da_justica/execucao_penal/conselhos_da_comunidade/doc/Manual_do_Conselho_da_Comunidade.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2014.

ROSA, Antonio José Miguel Feu. **Execução Penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

ROSA E GARCIA, Consuelo da. O Conselho da Comunidade. Monografia para a obtenção de título de bacharel em Direito da Universidade Católica de Pelotas/RS. In: **Revista Transdisciplinar de Ciências Penitenciárias**, 1 (1), Jan-Dez, 2002, p. 179-219.

SÁ, Alvino Augusto de. **Criminologia Clínica e Execução Penal: proposta de um modelo de terceira geração**. Prefácio de Sérgio Salomão Shecaira. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

_____. GDUCC - Grupo de Diálogo Universidade, Cárcere, Comunidade. **Boletim IBCCRIM**, v. 198, p. 11-12, 2009.

_____. **Criminologia Clínica e Psicologia Criminal**. Prefácio de Carlos Vico Mañas. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

SÃO PAULO (Estado). DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei Complementar nº 988, de 09 de janeiro de 2006**. Organiza a Defensoria Pública do Estado de São Paulo e institui o regime jurídico da carreira de Defensor Público do Estado. Disponível em: <<http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=2893>>. Acesso em: 13 set. 2014.

SILVA, Haroldo Caetano da. A participação comunitária nas prisões. In: **Fundamentos e análises sobre os Conselhos da Comunidade**. Brasília: Ministério da Justiça, 2010, 1. ed. Brasília: DEPEND/OSPEN, 2010, p. 15-23.

TOCANTINS (Estado). PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE TOCANTINS. COREGEDORIA-GERAL DA JUSTIÇA. **Provimento nº 15, de 28 de novembro de 2012**. Disponível em: <<http://www.tjto.jus.br/gwebcorregedoria/Uploads/Provimentos/prov1512.pdf>>. Acesso em: 13 set. 2014.

TÖNNIES, Ferdinand. Comunidade e Sociedade. In: MIRANDA, Orlando de. **Para ler Ferdinand Tönnies**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996, p. 231-342.

VALOIS, Luís Carlos. Prisão, participação social e região norte. In: **Brasília: Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Ouvidoria do Departamento Penitenciário Nacional. Fundamentos e análises sobre os Conselhos da Comunidade**. Brasília: DEPEND/OSPEN, 2010, p. 86-101.

_____. **Conflito entre ressocialização e o princípio da legalidade penal.** 2012. 313 p. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) – Departamento de Direito Penal, Medicina Forense e Criminologia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

WIRTH, Louis. Community life and Social Policy. Selected papers. Chicago: The University Chicago Press, 1956, p. 9-20. In: FERNANDES, Florestan (Org.). **Comunidade e sociedade.** Tradução de Leônidas Gontijo de Carvalho. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1973, p. 82-95.

WOLFF, Maria Palma. Participação social e Sistema Penitenciário: uma parceria viável? In: **Fundamentos e análises sobre os Conselhos da Comunidade.** Brasília: Ministério da Justiça, 2010, 1. ed. Brasília: DEPEN/OSPEN, 2010, p. 24-40.

ZAFFARONI, Eugénio Raul. **Manual de Derecho Penal: parte general.** 6. ed. Buenos Aires: Sociedad Anonima Editora, Comercial, Industrial y Financeira, 1997.