

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
DEPARTAMENTO DE DIREITO – DIR

ANDREY LYNCON SOARES BENTO

**OS CONSELHOS DA COMUNIDADE, SUAS ATRIBUIÇÕES, SEUS MODELOS DE
ATUAÇÃO E SUAS CONTRIBUIÇÕES NA OBTENÇÃO DE RECURSOS HUMANOS E
MATERIAIS NECESSÁRIOS À EXECUÇÃO PENAL**

Florianópolis – SC

2019

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
ANDREY LYNCON SOARES BENTO

**OS CONSELHO DA COMUNIDADE, SUAS ATRIBUIÇÕES, SEUS MODELOS DE
ATUAÇÃO E SUAS CONTRIBUIÇÕES NA OBTENÇÃO DE RECURSOS HUMANOS E
MATERIAIS NECESSÁRIOS À EXECUÇÃO PENAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Curso de Graduação em Direito da Universidade
Federal de Santa Catarina como requisito parcial
para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Professor Orientador: Dr. Francisco Bissoli Filho.

Florianópolis - SC
2019

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática
da Biblioteca Universitária da UFSC.

Bento, Andrey Lyncon Soares

Os Conselhos da Comunidade, suas atribuições, seus meios de atuação e suas contribuições na obtenção de recursos humanos e materiais necessários à execução penal / Andrey Lyncon Soares Bento; orientador, Francisco Bissoli Filho, 2019. 84 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências
Jurídicas, Graduação em Direito, Florianópolis, 2019.

Inclui referências.

1. Direito. 2. Execução Penal. 3. Órgãos da Execução Penal. 4. Conselho da Comunidade. 5. Modelos de Atuação. I. Bissoli Filho, Francisco. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em Direito. III. Título.

ANDREY LYNCON SOARES BENTO

OS CONSELHOS DA COMUNIDADE, SUAS ATRIBUIÇÕES, SEUS MODELOS DE ATUAÇÃO E SUAS CONTRIBUIÇÕES NA OBTENÇÃO DE RECURSOS HUMANOS E MATERIAIS NECESSÁRIOS À EXECUÇÃO PENAL

Este Trabalho Conclusão de Curso foi julgado adequado para obtenção do Título de “BACHAREL EM DIREITO” e aprovado em sua forma final pelo Curso de Direito

Florianópolis, 27 de setembro de 2019.

Prof. Dr. Luiz Henrique Cademartori
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Francisco Bissoli Filho
Orientador
Universidade Federal de Santa Catarina

M.Sc. Mathias Foletto Silva
Universidade Federal de Santa Catarina

M.Sc. Beatriz Goedert Campos
Universidade Federal de Santa Catarina

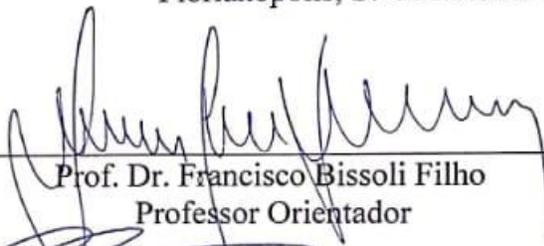
Reinaldo Denis Viana Barbosa.
Universidade Federal de Santa Catarina

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
COLEGIADO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

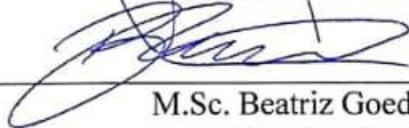
TERMO DE APROVAÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso, intitulado “Os conselhos da comunidade, suas atribuições, seus modelos de atuação e suas contribuições na obtenção de recursos humanos e materiais necessários à execução penal”, elaborado pelo acadêmico “Andrey Lyncon Soares Bento”, defendido em 27/09/2019 e aprovado pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota 10 (DEZ), cumprindo o requisito legal previsto no art. 10 da Resolução nº 09/2004/CES/CNE, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução nº 01/CCGD/CCJ/2014.

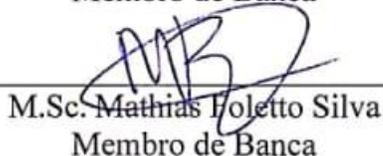
Florianópolis, 27 de setembro de 2019



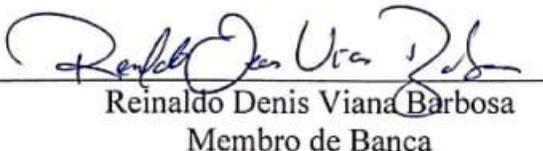
Prof. Dr. Francisco Bissoli Filho
Professor Orientador



M.Sc. Beatriz Goedert Campos
Membro de Banca



M.Sc. Mathias Joletto Silva
Membro de Banca



Reinaldo Denis Viana Barbosa
Membro de Banca



Universidade Federal de Santa Catarina
Centro de Ciências Jurídicas
COORDENADORIA DO CURSO DE DIREITO

TERMO DE RESPONSABILIDADE PELO INEDITISMO DO TCC E
ORIENTAÇÃO IDEOLÓGICA

Aluno: Andrey Lyncon Soares Bento

RG: 4.721.101 – SSP/SC

CPF: 070.173.699-20

Matrícula: 15100098

Título do TCC: Os conselhos da comunidade, suas atribuições, seus modelos de atuação e suas contribuições na obtenção de recursos humanos e materiais necessários à execução penal

Orientador: Prof. Dr. Francisco Bissoli Filho

Eu, Andrey Lyncon Soares Bento, acima qualificado; venho, pelo presente termo, assumir integral responsabilidade pela originalidade e conteúdo ideológico apresentado no TCC de minha autoria, acima referido

Florianópolis, 27 de setembro de 2019.

Assinatura manuscrita de Andrey Lyncon Soares Bento, realizada com uma caneta preta, sobre uma linha horizontal que serve de base para o nome impresso.

Andrey Lyncon Soares Bento

AGRADECIMENTOS

Cinco anos se passaram desde o início da graduação, porém, chegar até aqui foi, sem dúvida, um desafio que iniciou há muito tempo, antes mesmo da preparação para o vestibular. Esse percurso duradouro foi construído em meio a inúmeras dificuldades e sacrifícios, mas, também, de muita dedicação, aprendizado e felicidade, do qual tenho muito orgulho.

Hoje, chego a mais um final de ciclo, tendo a oportunidade de expressar, por meio dessas palavras, a gratidão às pessoas que me ajudaram a conseguir chegar até aqui.

Em primeiro lugar, sempre, agradeço a Deus por tudo que tem me proporcionado, por todo o cuidado, por toda a força, por todas as bênçãos que me deu. Sem dúvida, nada seria possível sem Ele!

Seguidamente, a minha família, que, apesar de todas as dificuldades e, muitas vezes, sem entender, conseguiram me fortalecer e me auxiliar nessa jornada com muito amor.

Agradeço a minha namorada, pela paciência, companheirismo, amizade e amor. Também a sua família, que me recebeu como um filho e me ajudou em inúmeros momentos.

Aos amigos, pois, sem eles, o fardo seria muito mais pesado.

Aos Professores e Professoras que passaram por minha vida, dedicando tempo e esforço para repassar todo conhecimento que hoje adquiri e posso colocar em prática na minha atividade profissional e na minha vida.

Por fim, em especial, ao Professor Francisco Bissoli Filho que me orientou nesse trabalho de conclusão de curso, tendo dado todo o suporte e incentivo desde os primeiros dias dessa pesquisa.

“Até aqui nos ajudou o Senhor”

I Samuel 7: 12

RESUMO

Este trabalho de conclusão de curso trata dos conselhos da comunidade, das suas atribuições, dos seus modelos e das suas contribuições na obtenção dos recursos necessários para a execução penal. Constitui-se em uma descrição elaborada a partir de uma pesquisa bibliográfica, com o objetivo de identificar, nos mais diversos conselhos da comunidade ativos e na normatização existente, os modelos de atuação dos conselhos da comunidade, a contribuição de cada um desses modelos para obtenção dos recursos humanos e materiais. Foram expostos os aspectos conceituais importantes para a compreensão do tema, entre os quais a participação comunitária na execução penal e, em seguida, os modelos de atuação dos conselhos da comunidade identificáveis no panorama atual. Por fim, demonstrou-se a importância de cada modelo de atuação dos conselhos da comunidade para a obtenção dos recursos materiais e humanos para o devido cumprimento penal.

Palavras-chave: Execução penal; órgão da execução penal; conselho da comunidade; modelo de atuação; recursos;

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 O CONSELHO DA COMUNIDADE	14
2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS	14
2.2 A PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA NA EXECUÇÃO PENAL.....	14
2.2.1 Aspectos introdutórios à execução penal.....	14
2.2.2 A institucionalização do papel da comunidade na execução penal	15
2.3 A CONFIGURAÇÃO JURÍDICA DO CONSELHO DA COMUNIDADE.....	17
2.3.1 Conceito	17
2.3.2 Composição do conselho da comunidade	18
2.3.3 Natureza jurídica dos conselhos da comunidade.....	20
2.4 ASPECTOS HISTÓRICOS DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE	21
2.5 A ATUAL SITUAÇÃO DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE NO BRASIL E SUAS DIFICULDADES	26
2.5.1 A situação carcerária atual no Brasil.....	26
2.5.2 Os conselhos da comunidade já implantados no Brasil	27
2.5.3 As dificuldades encontradas na criação de novos conselhos da comunidade.....	28
<i>2.5.3.1 A repulsa social para com a sociedade encarcerada</i>	<i>28</i>
<i>2.5.3.2 As dificuldades financeiras.....</i>	<i>30</i>
<i>2.5.3.3 A ausência de incentivo</i>	<i>32</i>
3 AS ATRIBUIÇÕES E OS MODELOS DE ATUAÇÃO DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE NA EXECUÇÃO PENAL.....	33
3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS	33
3.2 AS ATRIBUIÇÕES DOS CONSELHOS	33
3.2.1 Atribuições originárias	33
3.2.2 Atribuições extralegais	34
3.3 OS MODELOS DE ATUAÇÃO DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE	36
3.3.1 Modelo fiscalizador.....	36
3.3.2 Modelo assistencial	40
3.3.3 Modelo educacional.....	44
3.3.4 Modelo brasileiro.....	46

4 A CONTRIBUIÇÃO DOS DIVERSOS MODELOS DE CONSELHOS DA COMUNIDADE PARA A OBTENÇÃO DE RECURSOS HUMANOS E MATERIAIS DESTINADOS À ASSISTÊNCIA AOS ATINGIDOS PELA EXECUÇÃO DA PENA.....	48
4.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS	48
4.2 OS RECURSOS HUMANOS E MATERIAIS NECESSÁRIOS PARA A ASSISTÊNCIA AOS ATINGIDOS PELA EXECUÇÃO DA PENA.....	48
4.2.1 Aspectos introdutórios.....	48
4.2.2 As espécies de assistência devidas aos apenados e egressos	49
4.2.2.1 <i>A assistência material.....</i>	50
4.2.2.2 <i>A assistência à saúde</i>	51
4.2.2.3 <i>A assistência jurídica.....</i>	53
4.2.2.4 <i>A assistência educacional.....</i>	54
4.2.2.5 <i>A assistência social.....</i>	55
4.2.2.6 <i>A assistência religiosa</i>	56
4.2.2.7 <i>A assistência ao egresso</i>	57
4.2.3 Os recursos que devem ser obtidos para a realização da assistência aos apenados, egressos e seus familiares	57
4.3 AS CONTRIBUIÇÕES DOS MODELOS DE CONSELHOS DA COMUNIDADE PARA A OBTENÇÃO DE RECURSOS MATERIAIS E HUMANOS	59
4.3.1 Aspectos introdutórios.....	59
4.3.2 O modelo assistencial	60
4.3.2.1 <i>Aspectos gerais</i>	60
4.3.2.2 <i>A atuação do Conselho da Comunidade de Campo Grande (MS).....</i>	61
4.3.2.3 <i>A atuação do Conselho da Comunidade de Curitiba (PR).....</i>	63
4.3.2.4 <i>As contribuições dos conselhos da comunidade que seguem o modelo assistencial</i>	65
4.3.3 O modelo educacional	66
4.3.3.1 <i>Aspectos gerais</i>	66
4.3.3.2 <i>As contribuições dos conselhos da comunidade que seguem o modelo educacional</i>	66
4.3.4 O modelo fiscalizador	69
4.3.4.1 <i>Aspectos gerais</i>	69
4.3.4.2 <i>A atuação do Conselho da Comunidade da Capital do Estado de Santa Catarina</i>	69

<i>4.3.4.3 As contribuições dos conselhos da comunidade que seguem o modelo fiscalizador</i>	<i>71</i>
5 CONCLUSÃO.....	73
6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	76

1 INTRODUÇÃO

A presente monografia trata dos conselhos da comunidade, das suas atribuições, dos seus modelos e das suas contribuições para a obtenção dos recursos necessários para a execução penal. Esses órgãos estão previstos no artigo 61 da Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984, também denominada Lei de Execução Penal (BRASIL), que visa à integração da sociedade organizada no sistema de execução de penas, com o fim de auxiliar na garantia dos direitos dos apenados, em especial na obtenção dos recursos necessários.

As atribuições dos conselhos da comunidade estão descritas no artigo 81 Lei de Execução Penal, entre as quais se encontra a visita aos estabelecimentos de cumprimento da pena, bem como a apresentação de relatórios mensais ao juiz da execução.

Contudo, apesar de previsto na legislação, pouco se conhece, ainda, sobre o conselho da comunidade e a obrigatoriedade de criação do órgão em cada comarca. Essa falta de informação, aliada a certo desinteresse por parte da população, dificulta sua implementação nas comarcas.

Em tempos de crise no sistema carcerário, e até mesmo em todo o sistema penal, cumpre aos acadêmicos demonstrar novas formas de estruturação e mostrar caminhos alternativos para viabilizar uma construção inovadora de novo modelo de execução penal a fim de que tanto os direitos dos apenados como os dos cidadãos livres sejam respeitados.

O problema a ser respondido por esta pesquisa científica é o seguinte: qual a configuração, quais as atribuições, quais os modelos de conselhos comunidades existem no Brasil e quais as suas contribuições na obtenção dos recursos humanos e materiais necessários à execução penal?

Logo, o objetivo principal da pesquisa será realizar a configuração, com ênfase à participação comunitária, e a descrição das atribuições e dos seus modelos de atuação dos conselhos da comunidade no Brasil e, sobretudo, a descrição das contribuições que esses órgãos podem apresentar na obtenção de recursos materiais e humanos para a execução das penas. Os objetivos específicos são: 1) a apresentação do conceito do conselho da comunidade, com ênfase à participação comunitária, dos seus aspectos históricos e da atual situação desse órgão no Brasil, bem como das suas dificuldades; 2) a descrição das atribuições do conselho da comunidade, como, também, dos seus modelos de atuação; e 3) a descrição das contribuições que cada um dos modelos de atuação de conselhos da comunidade pode fornecer na obtenção de recursos materiais e humanos para a execução da pena.

Quanto à metodologia, adotar-se-á o método de abordagem dedutivo, pois, a partir de estruturas mais gerais do conselho da comunidade, buscar-se-á abordar aspectos mais específicos, como a verificação dos modelos e meios de atividades desempenhados por esses órgãos. No primeiro, no segundo e em parte do terceiro capítulo deste trabalho será utilizado o método de procedimento descritivo, enquanto nos pontos finais do terceiro será utilizado o método argumentativo, uma vez que se procura demonstrar qual o melhor modelo a ser adotado. A técnica de pesquisa a ser utilizada será documentação indireta, envolvendo pesquisas em fontes bibliográficas doutrinárias e textos legislativos do ordenamento jurídico pátrio. Por fim, a teoria de base será a teoria dos direitos humanos, pois o que se pretende é que haja o efetivo cumprimento da Lei de Execução Penal, bem como das resoluções que tratam do tema e visam à garantia dos direitos de todos os atingidos pelo sistema carcerário.

Para atender os seus objetivos, o trabalho será exposto em três capítulos.

O primeiro capítulo tratará do órgão da execução penal intitulado conselho da comunidade. Dividido em quatro itens, tratará o primeiro da participação comunitária na execução penal. No segundo item, será exposta a configuração jurídica do conselho da comunidade, isto é, o seu conceito, a sua composição, as suas atribuições e a sua natureza jurídica. No terceiro item, discorrer-se-á sobre o histórico do conselho até a sua institucionalização pela Lei de Execução Penal de 1984. Por fim, no quarto item, descrever-se-ão a atual situação dos conselhos da comunidade no Brasil e as suas dificuldades.

O segundo capítulo versará sobre as atribuições e os modelos das atividades desenvolvidas pelos conselhos da comunidade. Dividido em três itens, tratará o primeiro das atribuições dos conselhos da comunidade na esfera da execução das penas, as quais cindem-se em atribuições originárias e atribuições extralegais. No segundo item, serão expostos os modelos de atuação desse órgão de execução penal em número de três: modelo fiscalizador, modelo assistencial e modelo educacional. Por fim, será analisada a necessidade ou não de haver uma padronização dos modelos, ou a adoção de um modelo unitário o qual deveria ser seguido por todos os conselhos da comunidade.

Por fim, o terceiro e último capítulo tratará da contribuição de cada um dos modelos de conselhos da comunidade para a obtenção de recursos humanos e materiais destinados à assistência aos atingidos pela pena. Dividido em dois itens, o primeiro deles se ocupará dos recursos humanos

e materiais necessários à assistência aos atingidos pela execução penal e o segundo, das contribuições dos modelos fiscalizador, assistencial e educacional para a obtenção desses recursos.

2 O CONSELHO DA COMUNIDADE

2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente capítulo versa sobre o órgão da execução penal intitulado conselho da comunidade. Dividido em quatro itens, tratará o primeiro da participação comunitária na execução penal. No segundo item, será exposta a configuração jurídica do conselho da comunidade, isto é, o seu conceito, a sua composição, as suas atribuições e a sua natureza jurídica. No terceiro item, discorrer-se-á sobre o histórico do conselho até a sua institucionalização pela Lei de Execução Penal. Por fim, no quarto item, descrever-se-ão a atual situação dos conselhos da comunidade no Brasil e as suas dificuldades.

2.2 A PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA NA EXECUÇÃO PENAL

2.2.1 Aspectos introdutórios à execução penal

As sanções penais possuem diversos propósitos, como a retribuição, a prevenção e até mesmo a conciliação (BISSOLI FILHO, 2010, p. 76), em face de uma ação típica, antijurídica e culpável. No entanto, quando o homem é punido deixando de observar os limites que a própria legislação impõe - v.g. direitos fundamentais -, retorna-se à idade medieval, na qual a pena aplicada detinha caráter de vingança e de purificação (FOUCAULT, 2009, p. 13). Dessa forma, desumaniza-se o ser e retorna-se a punições não só restritivas de direitos, mas também corporais e de tortura, gerando um sistema cíclico de punições, crimes e ruptura de direitos.

Com o advento do pensamento garantista, fundamentado em um Estado de direitos, as normas passam a buscar alternativas que visem a garantir o efetivo cumprimento das leis elaboradas pelos detentores do poder normativo. Nesse sentido, no que se refere ao sistema carcerário, também denominado de sistema penitenciário, o Brasil reforçou a ideia de garantias aos direitos com a instituição da Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal (BRASIL).

Essa Lei tem o intuito de assegurar o cumprimento efetivo das normas penais com segurança também dos apenados e para garantir-lhes o seu estado humano e de cidadania, pois, sendo o crime um fato social (DURKHEIM, 2004, p. 67), não é justo que se proceda à exclusão do direito intrínseco do apenado: a dignidade da pessoa humana.

A Lei de Execução Penal, então, trouxe diversos mecanismos de combate a possíveis ilegalidades e abusos do poderio punitivista estatal, também chamado de *ius puniendi*. Entre esses mecanismos estão os órgãos da execução penal, os quais estão relacionados no seu artigo 61, cujas atribuições estão disciplinadas nos artigos seguintes, com o objetivo sistemático de cooperação para efetividade do citado diploma legal e das suas determinações.

Os órgãos da execução penal podem ser conceituados como entidades ligadas ao Estado na forma direta ou indireta, que de algum modo afetam o cumprimento da pena por meio de atividades fiscalizatórias, consultivas e auxiliares visando o fiel cumprimento da pena nos moldes estabelecidos pela legislação de execução penal (NUCCI, 2018, p. 121).

2.2.2 A institucionalização do papel da comunidade na execução penal

Nesse contexto, primou o legislador por incorporar, nas diretrizes da legislação da execução penal brasileira, a participação da sociedade para sua sistemática, conforme se infere no artigo 4º da Lei de Execução Penal, o qual dispõe que “O Estado deverá recorrer à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança” (BRASIL, 1984).

Não é sem razão que, na exposição de motivos da referida legislação, registrou-se grandiosa importância da participação social na execução penal, isso porque, segundo o ponto n. 24, a completude do sistema carcerário e penal apenas se daria através de uma efetiva e contínua participação da comunidade.

Assim, com intuito de aproximar a sociedade livre do cárcere, a Lei de Execução Penal previu, como órgão da execução, entre outros, o conselho da comunidade.

Se o artigo 1º da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) estabelece como um dos objetivos da execução penal propiciar a integração social do condenado e do internado de forma harmônica e gradual, não se poderia excluir o envolvimento da comunidade nessa “integração”, já que essa é afetada diretamente. Logo, o apoio comunitário torna-se indispensável.

O crime nada mais é do que resultado das relações da própria sociedade (DURKHEIM, 2004, p. 73). Aquele que foi aprisionado pelo sistema um dia irá retornar à sociedade extramuros, de modo que seria ilógico excluir a comunidade livre da partilha de responsabilidade, seja para o enfrentamento dos delitos, seja na cooperação para um sistema eficiente de cumprimento das medidas penais.

Por isso, o legislador incluiu formas específicas de atuação comunitária na legislação de execução penal, sobretudo por meio dos patronatos e dos conselhos da comunidade, como forças auxiliares do Estado na organização do sistema carcerário.

Contudo, não se pode deixar às custas exclusivas da comunidade essa tarefa tão árdua, eximindo o Estado de sua responsabilidade, razão pela qual a doutrina enfatiza que a colaboração deve ser integrada, não retirando do Estado a sua responsabilidade:

[...] essa colaboração da comunidade não exime o Estado (lato sensu) de sua atuação no processo de reinserção social do apenado ou internado, atividade que deverá ser exercida ativamente por meio de seus Ministérios, Secretarias, Tribunais, juiz da execução penal, Ministério Público e outros órgãos que, mesmo não estando contemplados na LEP, possam contribuir para essa finalidade. (AVENA; PANCARO, 2015, p. 171)

Assim sendo, verifica-se a caracterização de um preceito de cooperação entre a comunidade e o Estado, a fim de atingir o objetivo determinado pelas normas de execução penal.

Todavia, diversamente do doutrinador, não se trata de reinserção do apenado ou internado à sociedade, já que o crime é próprio da sociedade, de forma que o sistema punitivo faz também parte desta. Verdadeiramente, o que há, é uma dicotomia social, na qual uma parcela está livre e outra com seu direito de liberdade restringido, ou seja, pode-se falar em uma reinserção à sociedade livre.

Do mesmo modo, as normativas internacionais que tratam do tema dão enfoque a essa integração, como é o caso do item n. 1 da regra 88 das Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos, o qual previu que:

O tratamento não deve acentuar a exclusão dos reclusos da sociedade, mas sim fazê-los compreender que continuam a fazer parte dela. Para este fim, há que recorrer, sempre que possível, à cooperação de organismos da comunidade destinados a auxiliar o pessoal do estabelecimento prisional na reabilitação social dos reclusos. (BRASIL, 2016).

Também o princípio nº 10 dos Princípios Básicos Relativos ao Tratamento de Reclusos, da mesma organização internacional, estabelece que com o apoio e a participação “da comunidade e das instituições sociais, e com o devido respeito pelos interesses das vítimas devem ser criadas condições favoráveis à reinserção do antigo recluso na sociedade, nas melhores condições possíveis” (BRASIL, 2016).

Assim, observa-se que tanto as normas brasileiras quanto as internacionais atribuem à comunidade o papel de auxiliar o Estado no desenvolvimento de um sistema penitenciário mais justo e garantidor dos direitos fundamentais. Contudo, esse apoio advindo da própria sociedade

livre não exime a responsabilidade do Estado de seu dever de ação, mas, apenas, auxilia-o para que este aperfeiçoe a integração dos condenados e internados.

2.3 A CONFIGURAÇÃO JURÍDICA DO CONSELHO DA COMUNIDADE

2.3.1 Conceito

O conselho da comunidade está previsto no artigo 61 da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) como órgão da execução penal. Esses órgãos, segundo Mirabete (2008, p. 64), têm suas funções precípuas delimitadas pelo legislador com o objetivo único de tornar a execução penal mais humana e justa conforme a determinação legal.

O artigo supracitado prevê oito instituições como órgãos da execução penal:

- Art. 61. São órgãos da execução penal:
- I - o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária;
- II - o Juízo da Execução;
- III - o Ministério Público;
- IV - o Conselho Penitenciário;
- V - os Departamentos Penitenciários;
- VI - o Patronato;
- VII - o Conselho da Comunidade.
- VIII - a Defensoria Pública. (BRASIL, 1984)

A incorporação do conselho da comunidade, pelo legislador, ao rol dos órgãos encarregados da execução penal, é essencial, para a concretização de uma necessária “modificação da atitude da sociedade frente ao preso”, bem como da “atitude do preso frente à sociedade”, integrando as sociedades intra e extramuros (BRASIL, 1983, ponto n. 110).

Sua regulamentação básica está prevista no Capítulo VIII, mais precisamente nos artigos 80 e 81, o qual dispõe sobre a sua composição e atribuições, o que será objeto dos itens seguintes.

Desse modo, o Conselho da Comunidade pode ser definido como o conjunto de pessoas que representam organismos da sociedade organizada, visando estabelecer uma aproximação da sociedade livre com o cárcere, a fim de buscar e implementar formas para que se consiga obter o objetivo fim da execução penal.

Em outras palavras, visa materializar a importante participação da sociedade no sistema penitenciário, não apenas no momento do cumprimento das medidas penais, como também na fase de retorno do apenado à sociedade livre.

Assim, o legislador firmou entendimento que haverá em cada comarca um conselho da comunidade, o qual dá um papel de importância à sociedade livre na busca de enfrentar os problemas oriundos da criminalidade e do cárcere.

2.3.2 A Composição do conselho da comunidade

A composição dos conselhos da comunidade está prevista no artigo 80 da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984):

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

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

Verifica-se que a intenção do legislador não foi impor um rol taxativo, mas sim um modelo exemplificativo de formação dos conselhos da comunidade, demonstrando um atento olhar para as particularidades de cada comarca e evitando os óbices ao início das atividades deste órgão tão importante na execução penal.

Corroborando com esse entendimento, o Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias elaborou, no ano de 2004, a Resolução n. 10 (BRASIL), a qual dispôs sobre os funcionamentos dos conselhos da comunidade e sobre a sua organização, reafirmando a necessidade da observância das particularidades, a qual não deixa estancar a nominata dos membros que poderão integrá-los.

Nesse mesmo sentido, Ferreira (2014, p. 155) explicita que a burocracia prevista na legislação de execução penal não poderá se tornar um obstáculo à instalação dos conselhos da comunidade, razão pela qual deverá, apenas, passar pelo crivo do juízo da execução. Para isso, segundo esse autor, deve-se oficializar aos órgãos e entidades explicitadas no rol do artigo 80, para que estas indiquem um de seus membros para a composição do conselho. No entanto, entende-se que isso poderia burocratizar ainda mais a instalação, deixando ao poderio do juízo de execução seu início.

As entidades previstas no artigo 80 da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) não são as únicas que podem integrar os conselhos da comunidade, pois diversas outras entidades estão aptas a exercer a atividade do órgão de execução penal, dispensando, dessa forma, a participação

obrigatória das instituições previstas em legislação específica. A previsão das entidades descritas no rol legislativo visa a não obstar o início das atividades, mas sim agregar entidades já familiarizadas ao sistema ou que possuem uma relação original a este com a finalidade de execução das atividades dos referidos conselhos.

Sobre a possibilidade de ampliação das entidades e dos integrantes dos conselhos da comunidade, o Conselho Nacional de Políticas Criminais e Penitenciárias elaborou, no ano de 2004, a Resolução n. 10, a qual dispôs sobre os funcionamentos dos conselhos e sua organização, reafirmando a necessidade da observância das particularidades de cada caso específico, o que demonstra que a nominata elencada no texto legal não é estanque, podendo sim ser acrescida e alterada de maneira a facilitar a viabilidade do órgão de execução penal.

Em face dessas particularidades, podemos afirmar que grande parte dos conselhos da comunidade têm suas formações iniciais distintas da determinação legal, como exemplo, pode-se citar o Conselho da Comunidade da Capital (Florianópolis-SC), o Conselho da Comunidade de Ituporanga (SC), o Conselho da Comunidade de Campo Grande (MS), os quais não possuem todos os representantes natos previstos na legislação.

Na atualidade, constata-se uma repulsa da própria sociedade em relação ao tema carcerário, razão pela qual seria prejudicial restringir a participação dos órgãos com base na legislação quando pelo juízo da execução. Segundo Marcão (2014, p. 132), há inúmeras outras entidades que podem integrar os trabalhos dos conselhos da comunidade, tais como o Rotary, Lions, clubes de serviços em geral, lojas maçônicas, igrejas, associações em geral, todas em busca de uma melhora do sistema de execução de penas.

Contudo, restrição ao número de integrantes do conselho da comunidade é defendida por Nogueira (1996, p. 122), fundamentando que, assim, haveria uma melhor atuação desses conselhos, já que a composição prevista em lei propiciaria um melhor trabalho para a obtenção do fim pretendido pelo legislador.

No entanto, este entendimento se opõe à determinação do parágrafo único do artigo 81 da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), bem como da Resolução n. 10 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária de 2004 (BRASIL).

Assim, autorizado pelo legislador, devem ser preenchidos os espaços nos mais diversos ambientes, para que, de fato, consiga-se uma melhor aproximação entre os conselhos e a comunidade, atingindo, assim, o objetivo primordial da participação social efetiva.

Indubitável que se deve estar atento para o efetivo trabalho e para a não utilização dos conselhos para atender objetivos pessoais. Por esse motivo que Ferreira (2014, p. 88) sustenta a necessidade de observação dos integrantes escolhidos na participação na causa, ficando a aprovação a cargo do juízo da execução penal.

Por fim, importa informar que tramitam, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei n. 4.944, de 2016 (BRASIL), e o Projeto de Lei n. 7.558, de 2017 (BRASIL), que visam a alterar a legislação atual da composição dos conselhos da comunidade, acrescentando que, também, deverão compor esses órgãos um representante da unidade prisional e um representante das vítimas de crimes, como também estabelece mandatos de 2 (dois) anos para os seus membros, vedando a reeleição ou recondução.

2.3.3 A natureza jurídica dos conselhos da comunidade

Apesar de o legislador ter atribuído uma posição de destaque à sociedade com a criação dos conselhos da comunidade, por meio dos quais se viabiliza a necessária participação da sociedade livre no sistema carcerário, deixou aquele de estabelecer claramente a natureza jurídica desse organismo.

Segundo Silva (2010, p. 129), foi simplista o legislador, pois errou ao não regulamentar os conselhos da comunidade, uma vez que se preocupou em estabelecer, apenas, a sua composição e as suas atribuições fiscalizatórias, omitindo-se quanto a sua estruturação.

Para Ferreira (2014, p. 204), esta falta de normatização, a qual não prevê uma estruturação dos conselhos da comunidade, torna a questão muito complexa, visto que cada conselho pode apresentar uma natureza jurídica diversa do outro, o que, em certo grau, acaba por influenciar a ausência de uma regulamentação.

Nessa mesma linha de argumentação, Silva (2014, p. 131) acrescenta que, ao não definir a natureza jurídica dos conselhos da comunidade, paira a dúvida se é possível considerar o órgão como ente de personalidade jurídica de direito público ou, então, como “pessoa jurídica de direito privado, de fim não econômico, ou ainda como mero órgão auxiliar do juízo.”

Assim, na ausência da especificação da natureza pública dos conselhos da comunidade, restou aos conselheiros fundadores a sua criação na forma privada. (DAUFEMBACK, 2010, p. 77), razão pela qual a maioria deles opera suas atividades por meio de associações ou organizações não governamentais (ONGs). (WOLFF, 2009, p. 68).

Contudo, é necessário ter em mente que, atuando os conselhos da comunidade por meio de associações privadas, poderá haver uma subversão de suas atribuições, uma vez que, segundo Daufemback (2010, p. 74):

[...] se for analisado a termo essa situação, constituir-se como uma associação pode gerar confusão frente ao seu papel, pois a associação é entidade formada por interesse de um grupo e gerida por ele, como pode se colocar o CC como órgão da execução penal nessa condição? Na medida em que um CC deixa de operar, como pode um Juiz instalar novo CC se esse tem estatuto próprio?

Também nessa perspectiva, Ferreira (2014, p. 84) afirma que a natureza privada dos conselhos da comunidade recebe argumentos contrários e a favor. Entre estes, está a independência em relação ao Poder Judiciário, pois possuindo uma função preponderantemente fiscalizatória, poderia sofrer influência deste em suas atividades. Já, entre os argumentos contrários, destaca-se a possibilidade da condição de entidade privada ocasionar uma impressão de distanciamento do Poder Público, gerando incômodos na relação do órgão com as unidades prisionais e até mesmo com os apenados.

Além disso, segundo Ferreira (2014, p. 207),

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 tornem 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.

Esse mesmo autor acrescenta que causa estranheza que os únicos órgãos sem uma normatização em relação a natureza jurídica sejam os conselhos da comunidade e os patronatos, pois deveria ter o legislador federal efetuado uma completa regulamentação, prevendo não só uma natureza jurídica puramente pública, como, também, dotar a entidade de um orçamento próprio para efetuar suas atividades e chegar ao objetivo desejado (FERREIRA, 2014, p.204). Neste mesmo sentido, também, é o entendimento da Comissão Nacional de Apoio e Incentivo aos Conselhos da Comunidade (SILVA, 2010, p. 131).

2.4 ASPECTOS HISTÓRICOS DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE

A história do cárcere se confunde com a da própria humanidade, embora, inicialmente, apenas, como medida cautelar. O exercício da prestação assistencial às pessoas encarceradas,

também, é antigo e está ligado, em sua maior parte, com as entidades e, ou, organizações religiosas. Um dos resultados do Congresso de Nicéia, foi a criação dos chamados *procuratores pauperum*, sacerdotes e leigos que possuíam a incumbência de visita aos reclusos, bem como de assistência material e espiritual. Nesse mesmo sentido, na Itália, no século XIII, e na França, no Século XIV, surgiram, também, organizações religiosas com os mesmos objetivos dos *procuratores pauperum*. Já no século XVIII, nos Estados Unidos da América, associações como a *Pennsylvania Prison Society* têm suas atividades desenvolvidas em prol da assistência ao apenado, em especial a entrega de comida e roupa (CALÓN, 1958, *apud* LEAL, 2012).

Segundo Ferreira (2014, p. 64), a instituição religiosa teve papel importante no que hoje se desenvolve pelos Conselhos da Comunidade:

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, mudando afora e especialmente no Brasil, por seus serviços religiosos prestados aos encarcerados e para a melhoria das condições carcerárias.

Esse autor continua seu raciocínio destacando a necessidade de continuidade deste serviço:

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. (FERREIRA, 2014, p. 65).

Dessa maneira, verifica-se uma forte ligação entre as instituições religiosas com o cárcere, sobretudo na prestação de auxílio material e espiritual aos apenados.

No Brasil, a história dos conselhos da comunidade está atrelada à história da evolução legislativa das normas executivas penais, bem como da própria orientação da política carcerária.

A primeira menção das funções hoje atribuídas aos conselhos da comunidade data de 1828. A legislação reorganizadora das câmaras municipais no Brasil trazia, em seu artigo 56, a criação de uma comissão que seria responsável pela visita nos estabelecimentos penais. Segundo Valois (2010, p. 90, *appud* MORAES, 1923, p. 08):

Em cada reunião, nomearão uma comissão de cidadãos probos, de cinco pelo menos, a quem encarregarão a visita das prisões civis, militares e ecclesiasticas, 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]

Sob essa análise legislativa, percebe-se a primeira menção legal da participação da sociedade na atividade estatal de execução de penas, a qual é retomada, apenas, com as tentativas de elaboração de uma legislação de execução penal.

Assim, a partir dos anteprojetos de leis, observam-se as considerações a respeito das funções de fiscalização e assistência. Segundo Ferreira (2014, p. 68), o primeiro anteprojeto é datado de 1933 e, sob forte influência da antropologia criminal, tinha o objetivo de promulgar o Código Penitenciário da República, o que não acabou ocorrendo até a sanção do Código Penal de 1940. Nos artigos 625 a 633 do citado projeto, os legisladores trouxeram a figura dos “visitadores oficiais”, os quais estavam materializados na figura de representante dos patronatos, os quais possuíam autorização da administração para efetuar as vistorias. Contudo, ressalta o mencionado autor, esses “fiscalizadores” estavam adstritos a observação, já que a própria legislação lhes proibia de efetuar qualquer denúncia, seja ela oficial ou extraoficial.

O anteprojeto do Código Penitenciário da República ainda trazia outras atribuições desenvolvidas pelos conselhos, os quais, nas palavras de Ferreira (2014, p.67):

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).

O autor continua descrevendo que a assistência moral abrangia a visita pessoal, palestras e outras atividades do gênero, bem como na perspectiva material, estava atrelada às necessidades e utilidades como comida e roupas, podendo inclusive ser na forma de pecúnia.

Neste sentido, verifica-se que o anteprojeto de 1933 não trazia a figura da comunidade como parte integrante da política criminal, mas já estabelecia diversas atividades que hoje são desenvolvidas pelos conselhos da comunidade como a fiscalizatória e a assistencial. Assim, pode-se dizer que o germen do conselho nascia dentre um pensamento conservador e repressivo.

Por outro modo, já no final da década de 50, a nova proposta legislativa para a codificação de uma legislação executiva penal era muito mais técnica, bem como mais atenta aos direitos e garantias.

Em 1957, Oscar Penteadó Stevenson foi o incumbido da propositura do anteprojeto, o qual tinha um caráter inovador e diferenciado quando comparado com seu antecessor de 1933. Verifica-se que nesse novo projeto figurava o que se chamou de “cooperativa de presos”, a qual nada mais era do que a possibilidade dos apenados elegerem um representante para atuar na administração do cárcere, bem como oportunidade de realização de reuniões, presididas por autoridade, as quais teriam o objetivo de verificar as denúncias e sugestões em relação ao estabelecimento penal e o tratamento (FERREIRA, 2014, p. 69).

Contudo, apesar das inovações e do caráter mais assecuratório de direitos, não se verifica novamente a abertura do sistema à comunidade nem o intuito de aproximação com esta. Repetidamente, as atividades de fiscalização e assistência estavam adstritas aos patronatos, como se verifica nas palavras de Ferreira (ALENCAR; RANGEL, 1985, p. 328-329, *apud* FERREIRA, 2014, p. 69):

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.

Em 1963, nasce uma nova proposta de anteprojeto, inclusive com nova nomenclatura, chamava-se o Código das Execuções Penais (BARBOSA, 1982, p. 308), desta vez, elaborada por Roberto Lyra, o qual tinha o objetivo, nas palavras de Roig (2005, p. 122), de “não apenas seguir o sentido da humanização da execução penal, mas também arrefecer o absolutismo das premissas positivistas e antropológicas”.

Como ponto marcante, Lyra trouxe um órgão destinado à recuperação social dos apenados, sob o enfoque do trabalho, responsabilidade e respeito à lei (FERREIRA, 2014, p. 69).

Ainda, se extrai desse anteprojeto a possibilidade da participação de voluntários e a colaboração de instituições particulares, sendo o primeiro a trazer entes de fora da administração estatal para eventual participação no sistema, o que se pode afirmar como um primeiro passo a aproximar a sociedade livre da sociedade intramuros.

Já, em 1970, houve mais uma tentativa de normatização da execução penal por meio do Código de Execuções Penais, elaborado por Benjamin Moraes Filho, o qual era um pouco diferente

dos seus antecessores, dando novamente posição de destaque ao conselho penitenciário e ao patronato para as visitas e vistorias. Além disso, já previa os delineamentos que acabam por figurar na atual legislação de execução penal para os conselhos da comunidade, pois permitia a colaboração e assistência de particulares na execução penal (FERREIRA, 2014, p. 69).

O antecessor da atual legislação penal executiva foi elaborado em 1975, por Cotrim Neto, o qual trouxe iniciativas revolucionárias como a possibilidade de, excepcionalmente, transferir as atividades de execução penal a entidades privadas. Além disso, possuía o anteprojeto a visão prospectiva da necessidade de acompanhamento da comunidade para o recebimento do egresso do sistema carcerário. Ademais, continuava com a previsão dos seus antecessores das atividades fiscalizatórias e de visitas dos patronatos e conselhos penitenciários (FERREIRA, 2014, p. 70).

Apesar dos inúmeros trabalhos, nenhum deles chegou a ser efetivamente colocado em vigência. No entanto, sob olhar atento, verifica-se a tendência cada vez maior de aproximação da sociedade, colocando, inclusive, a possibilidade de participação dessa no sistema penitenciário em atividades auxiliares. Além disso, verifica-se que os papéis hoje atribuídos aos conselhos da comunidade foram por muito tempo atribuições dos patronatos, do conselho penitenciário e dos magistrados, de modo que se pode verificar que esses órgãos foram o estágio inicial na legislação de execução penal brasileira que hoje prevê aos conselhos tais atividades.

Já, na década de 80, cria-se então a comissão coordenada por Francisco de Assis Toledo para a elaboração de uma legislação de execução penal. Em 11 de julho de 1984, após o devido processo legislativo, foi, então, promulgada a Lei n. 7.210, a qual institui a Lei de Execução Penal, encerrando o hiato de ausência de uma legislação concreta para a execução penal e tendo como objetivo, conforme exposição de motivos (BRASIL, 1983), não efetuar regramentos vazios, mas sim normatizar os direitos dos apenados, trazendo, desse modo, clareza e certeza.

Essa nova opção de política de execução de penas trouxe consigo, conforme já analisado, a opção por uma participação ativa de toda a sociedade, sendo o marco histórico definitivo dos conselhos da comunidade, como órgão da execução penal, estabelecido na Lei de Execução Penal de 1984.

2.5 A ATUAL SITUAÇÃO DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE NO BRASIL E SUAS DIFICULDADES

2.5.1 A situação carcerária atual no Brasil

Hoje, o Brasil ocupa a terceira colocação na lista de população carcerária do mundo, com aproximadamente 720¹ mil presos, perdendo, apenas, para os Estados Unidos da América (1º colocado, com aproximadamente 2 milhões) e para a China (2ª colocada com aproximadamente 1,6 milhões). São cerca de 1.418 estabelecimentos penais, os quais, em sua maioria, encontram-se superlotados, já que há um déficit de, aproximadamente 358.663 vagas. Ademais, cerca de 40% dos presos do país são provisórios e 51% não possuem o ensino fundamental completo (INFOPEN, 2016). Ainda, segundo relatórios do Ministério da Justiça, tem-se como projeção um número de 1,4 milhões de pessoas cumprindo pena no ano de 2025 (CURY, 2018).

O Estado brasileiro gasta em média 2,4 mil reais ao mês por cada preso, verba essa muito maior que aquela utilizada por um estudante de ensino médio anualmente (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016). Ao observar este dado, tem-se a ideia de que se está gastando esse valor e, ao mesmo tempo, conseguindo um resultado exemplar, alcançando seu objetivo de reinserção do ex-apenado à sociedade livre com eficiência. Contudo, a ideia é falaciosa, já que, apesar das discordâncias em relação aos índices de reincidência, temos hoje uma média que varia entre 24,4% a 85% de reincidência (SAPORI; SANTOS; MAAS, 2017, p. 12) (BRASIL, 2009), o que é um percentual elevado como média em torno de 50%.

Há uma grande discordância entre os pesquisadores quanto ao índice real de reincidência no Brasil, o que leva a essa ampla variação, na qual o índice menor, para a maioria das pesquisas já elaboradas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, em 2015, aponta uma taxa de 24,4%, em estudo que se baseou em 5 estados federados (AL, MG, PE, PR e RJ), enquanto o maior fica

¹ Este dado específico foi obtido segundo o sistema do Conselho Nacional de Justiça – Geopresídios. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php. Acesso em 24 jul. de 2019, as 17h55min. Apesar disso, no dia 17 de julho de 2019, foi anunciado, por meio de matéria jornalística, que o Conselho Nacional de Justiça possuía informação de que a população carcerária chegou a marca de ao menos 812 mil. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/07/17/cnj-registra-pelo-menos-812-mil-presos-no-pais-415percent-nao-tem-condenacao.ghtml>. Acesso em: 24 jul. de 2019.

entre 70% e 85%, e foi obtido, pela Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Penitenciário, no ano de 2009, que percorreu o Brasil no ano anterior verificando as condições carcerárias..

De qualquer forma, consegue-se observar que apesar da grande quantia dispendida pelo Estado na execução penal, para cada apenado, não se consegue cumprir com objetivo de inseri-lo novamente na sociedade de maneira que este não mais venha a retornar ao cárcere e que consiga efetivamente viver sem o estigma da criminalização. Ou seja, tem-se um sistema fracassado que necessita de uma reestruturação para que consiga vencer os problemas e atinja os objetivos.

2.5.2 Os conselhos da comunidade já implantados no Brasil

É com esse intuito que os conselhos da comunidade podem ser uma importante ferramenta para uma reestruturação eficiente de um novo modelo do sistema carcerário nacional. Contudo, vemos hoje uma certa negligência com a sua implantação em diversas comarcas no país. Segundo os dados do INFOPEN de 2014, temos, apenas, 260 conselhos da comunidade implantados no país, para cerca de 940 cidades com estabelecimentos penais, ou seja, uma proporção de 27,66% de implantação. Essa situação, no entanto, não teve significativas alterações, vez que, quando comparado aos novos dados do INFOPEN de 2016, no total do relatório tem-se uma quantidade de 946 cidades com estabelecimentos penais e, apenas, 262 estabelecimentos que receberam a visita dos conselhos da comunidade, de modo que se pode inferir que permanece quase que inalterada a porcentagem que é de 27,69%².

Estado	Cidades com estabelecimento penal	Conselho da Comunidade	Estado	Cidades com estabelecimento penal	Conselhos da Comunidade
AC	6	3	PB	51	8
AL	2	0	PE	72	2
AM	9	2	PI	9	1
AP	3	1	PR	14	11
BA	14	2	RJ	8	6
CE	132	6	RN	19	2
DF	1	0	RO	23	15
ES	13	11	RS	76	35
GO	91	34	RR	2	1
MA	19	3	SC	34	25
MG	134	33	SE	5	0
MS	18	11	SP	91	17
MT	43	25	TO	38	5
PA	19	3	TOTAL	946	262

²Os dados em relação a quantidade de cidades com estabelecimentos penais, bem como a quantidade de estabelecimentos atendidos por conselhos da comunidade foi baseada em uma das perguntas dos relatórios do INFOPEN 2014 e 2016, a qual questionou se o estabelecimento penal recebia a visita do órgão da execução penal.

Assim, pode-se verificar que grande número de estabelecimentos penais encontram-se desguarnecidos de atuação dos conselhos da comunidade, o que, na prática, acaba por gerar um descumprimento da própria legislação de execução penal, já que, para cada comarca na qual há estabelecimento de cumprimento penal, deveria ser instalado um conselho da comunidade, para que este possa exercer as suas funções.

Além disso, mais recentemente, a Resolução nº 96, de 2009, do Conselho Nacional de Justiça (BRASIL), em seu artigo 5º, §1º, reafirmou a determinação do legislador ao ordenar que os tribunais devem diligenciar para que sejam efetivamente instalados os conselhos da comunidade, bem como para que estes tenham seu funcionamento regular nas comarcas onde há cumprimento de medidas penais.

Desse modo, verifica-se que não é uma faculdade de cada comarca ter um conselho da comunidade, mas sim uma imposição legal, diante da importância da participação da comunidade no melhoramento do sistema carcerário e da sociedade.

Contudo, diante deste cenário de baixa adesão a esta política que une esforços com a comunidade para buscar um sistema mais humano e justo, tem-se a necessidade de tentar solucionar os percalços que levam ao não implemento dos conselhos da comunidade.

2.5.3 Dificuldades encontradas na criação de novos conselhos da comunidade

2.5.3.1 A repulsa social para com a sociedade encarcerada

Uma das barreiras que mais dificultam a atividade dos conselhos da comunidade surge pela própria repulsa social quanto às questões relativas à sociedade encarcerada e tudo que a permeia. Hoje, temos uma sociedade com medo e que acaba por gerar pensamentos superficiais e soluções simples para problemas complexos.

O conselho da comunidade, conforme já mencionado, é o elo entre a sociedade livre e o sistema prisional, já que a participação da comunidade é de fundamental importância, pois, conforme afirmado pela Juíza da 9ª Região administrativa de Justiça do Estado de São Paulo, Sueli Armani, “Hoje o Preso está contido, amanhã estará contigo!” (CONSELHO..., 2018, 1’27”).

Assim, a ideia de um efetivo cumprimento da pena passa por um ideal de reintegração do apenado à sociedade livre, o que será melhor executado quando houver a integração entre o cárcere

e a sociedade, pois, assim, os apenados poderão se visualizar na sociedade e a própria sociedade poderá ver que não é tão diferente daquela que está a cumprir uma pena (BARATTA, 1990, p. 149).

Em outras palavras:

[...] a criação e a efetivação de mecanismos de participação social junto aos órgãos estatais pode viabilizar a representação, o controle e o consentimento da população sobre a atuação do Estado nas políticas públicas. Considera-se, pois, que a participação social no âmbito do sistema penitenciário pode constituir-se como possibilidade de rompimento com a naturalização das condições degradantes e das iniquidades verificadas na prisão. A reflexão sobre o exercício do poder estatal remete à preocupação com a alteração do processo centralizador e excludente, características históricas do conjunto de práticas do Estado brasileiro. (WOLF, 2009, p. 61)

Contudo, a participação popular por meio do conselho da comunidade, visando à melhoria do sistema e ao cumprimento da determinação legal, encontra obstáculos culturais da própria sociedade.

Na maioria dos conselhos da comunidade, os órgãos integrantes são aqueles mínimos previstos na própria legislação de execução penal, ou seja, possuem, por sua própria natureza constitutiva, uma ligação junto a atividade estatal no cumprimento penal. Por isso, deve-se enfrentar o problema de forma objetiva com intuito de aproximar toda a sociedade ao sistema carcerário e não apenas ficar adstrito às determinações legais.

A atração da sociedade para se aproximar do sistema carcerário e entender seu papel nesse mecanismo maior é uma das dificuldades já apontadas e enfrentadas na implantação dos conselhos da comunidade, mas também é um obstáculo enfrentado durante a busca por apoio às atividades.

Segundo Losekann (2006, p. 15), essa dificuldade pode ser, sinteticamente, atribuída a três grandes grupos: a) ideológico-culturais; b) estruturais; e c) internas.

As primeiras tratam da concepção da sociedade moderna, que a partir da década de 80, acaba por observar um aumento relevante nos crimes violentos e, como consequência de uma atuação policial primária sem planejamento estratégico e uma atuação política tardia rasa, aumentou vertiginosamente as taxas de homicídios. Logo, o resultado acabou por inserir um pensamento na população definido de total repulsa ao sistema, retirando toda a humanidade daqueles que adentram o sistema penal. (LOSEKANN, 2006, p. 16)

A segunda grande dificuldade, a dificuldade estrutural, está ligada ao completo abandono do sistema de políticas públicas que busquem o melhoramento e a revisão estratégica do sistema de execução penal, no qual verifiquem as dificuldades, erros, acertos e equívocos, levando a uma nova fórmula de cumprimento que efetivamente demonstrem e cheguem a resultados satisfatórios.

Segundo o autor, há um desmantelamento e incompetência do Estado no aporte de recursos humanos e materiais, utilizando argumentação frágil e rasa de que os investimentos devem priorizar não aqueles que cometem crimes, mas sim em educação. Logo, não se trata o sistema de execução de penas com a seriedade necessária, resumindo, quando abordado o tema pelos agentes políticos e sociais, em simples menções em endurecimento de penas ou construções de estabelecimentos de cumprimento de reprimendas. (LOSEKANN, 2006, p. 17)

Por fim, tratando da dificuldade interna, Losekann (2006, p. 19) menciona os paradigmas firmados dentro do Poder Judiciário:

Uma primeira grande dificuldade que se constata, empiricamente, em relação a alguns membros do Poder Judiciário na seara da execução penal é, ainda, a firme crença na pena de prisão como um “bom instrumento” de pacificação social na sociedade contemporânea, quando se sabe que os cárceres só têm servido como locus privilegiados de reprodução da violência. Cria-se, dessa forma, um círculo vicioso em que a condenação criminal remete o indivíduo ao cárcere, de onde este sai mais e melhor preparado para novos delitos. É certo que, até o momento, a história da ciência criminal não parece ter apresentado melhores alternativas à prisão no caso de delitos que violam bens e direitos fundamentais, caros a qualquer ser humano (vida, integridade física, costumes, etc.), exceção feita à aplicação das chamadas (impropriamente) penas e medidas alternativas, destinadas aos crimes de menor potencial ofensivo.

Seja como for, esta “crença”, real ou simbólica, na pena de prisão faz com que muito poucos magistrados se interessem, verdadeiramente, pela execução penal, na medida em que lá o magistrado passa a lidar com problemas que são sublimados ou não aparecem, com sua verdadeira face e identidade, no asséptico processo de conhecimento onde a pena foi aplicada. Na execução penal, o juiz, queira ou não, passa a conhecer mais de perto o preso e sua dura realidade (principalmente o arsenal de doenças infecto-contagiosas a que passa a ser submetido, promiscuidade, sevícias, problemas em torno da violência praticada por seus pares ou por agentes do Estado, etc.); toma contato com os familiares do apenado e com as enormes dificuldades que a pena privativa de liberdade lhes acarreta, especialmente quando o provedor do sustento familiar é encarcerado; dá-se conta - e se frustra - com a reiterada ineficiência, despreparo e, em casos extremos, com a má-fé existente em órgãos executivos.

Por todos os lados, seja na sociedade comum, seja nos órgãos públicos, bem como no próprio Poder Judiciários há complexos paradigmas que devem ser identificados e um a um demonstrado que velhas afirmações repetidas não acabam por se transformar em veracidade ou resoluções de complexos problemas enfrentados há muitos séculos, sem qualquer objetivo alcançado.

2.5.3.2 As dificuldades financeiras

Além das dificuldades decorrentes da repulsa social, temos as dificuldades financeiras. Como já abordado, o legislador acabou por ser simplista quando elaborou as normas sobre o

conselho da comunidade, deixando de se ater à realidade do seu funcionamento e ao não definir a sua natureza jurídica. Com isso, não estabeleceu as regras para a obtenção de recursos financeiros, o que é essencial para sua atuação.

Dificuldades para criar uma estrutura básica são alguns dos fatores que têm impedido o avanço e a sobrevivência dos conselhos da comunidade. A ausência de uma regulamentação de verba específica para proporcionar continuidade ao órgão faz com que os conselhos se adaptem à ausência regulamentar e encontrem outros modos para permanecerem ativos, como, por exemplo, a criação de parcerias com o Poder Judiciário e o auxílio financeiro das próprias instituições das quais os seus componentes fazem parte.

Atualmente, pode-se citar, como exemplos de parcerias bem-sucedidas com o Poder Judiciário, os Conselhos de Campo Grande - MS e da Região Metropolitana de Curitiba, os quais recebem verbas oriundas das penas pecuniárias para provimento de projetos e desenvolvimento de suas atividades nos estabelecimentos penais e fora deles.

De igual forma, consoante reportagem publicada pelo Conselho Nacional de Justiça:

O sucesso da atuação dessas entidades depende diretamente do apoio prestado pelo Poder Judiciário. É o caso do Conselho da Comunidade de Santa Rita do Sapucaí/MG, que recebeu R\$ 27 mil de penas pecuniárias da 1ª Vara Cível, Criminal e de Execuções Penais daquela comarca para ampliação da escola do presídio local.

[...]

Outro beneficiado com esse tipo de recurso foi o Conselho da Comunidade de Juiz de Fora/MG. Com R\$ 640 mil repassados pela Vara de Execuções Penais do município, começou a ampliar a capacidade da Penitenciária José Edson Cavalieri, que vai ganhar 200 vagas para presos do regime semiaberto. (VASCONCELLOS, 2015)

De outro modo, não possuindo parceria com o Poder Judiciário, o Conselho da Comarca da Capital (Florianópolis - SC) acaba por alavancar seus projetos por meio de outras parcerias, tendo como sua principal fonte de apoio os próprios integrantes, dos quais a maioria é composta de entidades que contam com estrutura capaz de suprir a ausência de incentivo econômico estatal.

A situação pode vir a se alterar, visto que o Projeto de Lei n. 7.558, de 2017 (BRASIL), visa a estabelecer a possibilidade de criação do fundo penitenciário municipal para receber repasse do Fundo Penitenciário Nacional, que poderá ser utilizado para a manutenção dos conselhos da comunidade, bem como, também, valores recebidos das penas pecuniárias.

Ademais, o citado projeto legislativo estabelece a possibilidade de utilização, nas atividades dos conselhos, de equipes multidisciplinares e de equipamentos do Poder Legislativo, Executivo, Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública, empresa pública ou fundação pública existente na comarca.

2.5.3.3 A ausência de incentivo

Além do preconceito encontrado na sociedade, outro obstáculo existente perpassa pelo Poder Judiciário, vez que, embora exista previsão legal impositiva, bem como resoluções do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, que impõem a necessidade de implantar o conselho da comunidade em cada comarca onde há estabelecimento de cumprimento de pena, nota-se que elas não vêm sendo cumprida.

Pelo contrário, é sabido que, por vezes, os próprios magistrados não dão a devida importância aos conselhos da comunidade e dificultam o avanço das suas instalações, dos seus funcionamentos ou até mesmo das suas fiscalizações.

É nesse mesmo sentido as palavras da ouvidora do Depen, Maria Gabriela Peixoto:

A gente sabe que há alguns juizes de alguns estados, de algumas comarcas, que não têm a sensibilidade para a importância desses conselhos, da atuação desses conselhos em parceria com a vara de execução penal. É preciso uma campanha de sensibilização sobre a importância desses conselhos, para o próprio Judiciário, para a própria vara de execução penal, para o juiz se sentir confortável com esse conselheiro que está ali apresentando relatório, fazendo uma inspeção conjunta. (PEIXOTO, 2003, *apud* VASCONCELOS, 2015).

Sendo assim, é de suma importância que se reconheça a relevância do auxílio que os conselhos da comunidade podem oferecer ao Poder Judiciário, aos órgãos da Administração Penitenciária e à comunidade na execução da pena. É verificável o sucesso desse órgão por meio das atividades que vêm sendo desenvolvidas por alguns conselhos da comunidade no Brasil, que, mesmo com as dificuldades anteriormente descritas, têm proporcionado grandes melhorias ao sistema.

3 AS ATRIBUIÇÕES E OS MODELOS DE ATUAÇÃO DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE NA EXECUÇÃO PENAL

3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente capítulo versa sobre as atribuições e os modelos das atividades desenvolvidas pelos conselhos da comunidade. Dividido em três itens, tratará o primeiro das atribuições dos conselhos da comunidade na esfera da execução das penas, as quais cindem-se em atribuições originárias e atribuições extralegais. No segundo item, serão expostos os modelos de atuação desse órgão de execução penal em número de três: modelo fiscalizador, modelo assistencial e modelo educacional. Por fim, será analisada a necessidade ou não de haver uma padronização dos modelos, ou a adoção de um modelo unitário o qual deveria ser seguido por todos os conselhos da comunidade.

3.2 AS ATRIBUIÇÕES DOS CONSELHOS

3.2.1 Atribuições originárias

Como se verificou alhures, o conselho da comunidade é um dos órgãos da execução penal que possibilita a concreta participação da sociedade livre na busca por um aperfeiçoamento e aprimoração do cárcere e de suas consequências na vida dos apenados, egressos e seus familiares.

As atribuições dos conselhos da comunidade, em princípio, estão explicitadas no artigo 81 da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984):

Art. 81. Incumbe ao Conselho da Comunidade:

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

Como se pode observar, a função originária proposta pelo legislador ao citado órgão de execução penal possui um caráter mais direcionado à função fiscalizatória dos estabelecimentos penais, de forma a auxiliar o juízo da execução no enfrentamento das irregularidades durante o cumprimento da reprimenda.

Além disso, timidamente, no último inciso, fora atribuída, também, uma incumbência na parte assistencial, no que diz respeito à obtenção de recursos a fim de aperfeiçoar a execução.

No entanto, a ideia do órgão estar exclusivamente restrito ao proposto na legislação específica resultou prejudicada diante da atuação de inúmeros conselhos da comunidade que abarcavam também outras atividades não incluídas na legislação penal, as quais visando à melhoria da execução penal.

Deste modo, com objetivo de dar azo a melhor contribuição da sociedade organizada no engajamento por uma melhoria no sistema penitenciário, as esferas dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo paulatinamente foram abrindo espaço para que os conselhos da comunidade fosse abarcando outras atividades as quais não foram estabelecidas pelo legislador.

3.2.2 Atribuições extralegis

Observando a legislação de execução penal, a qual pauta a cooperação da comunidade nas atividades da execução penal, bem como verificando que muitos conselhos acabavam por aglutinar atribuições extravagantes em relação àquelas mencionada no artigo 81 da Lei de Execução Penal, o Poder Executivo acabou por dar início a uma abertura para que os conselhos não se restrinjam ao disposto na legislação.

Nesse sentido, a Resolução n. 10 de 08/11/2014, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), considerando a efetividade da participação da sociedade livre na reinserção do apenado na vida extramuros, estabeleceu no artigo 5º, diversas outras incumbências aos conselhos da comunidade:

Art. 5º - Ao Conselho da Comunidade incumbirá:

- I – visitar, pelo menos mensalmente, os estabelecimentos e os serviços penais existentes na Comarca, Circunscrição Judiciária ou Seção Judiciária, propondo à autoridade competente a adoção das medidas adequadas, na hipótese de eventuais irregularidades;
- II – entrevistar presos;
- III – apresentar relatórios mensais ao Juízo da Execução e ao Conselho Penitenciário;
- IV – diligenciar a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso ou internado, em harmonia com a direção do estabelecimento;
- V – colaborar com os órgãos encarregados da formulação da política penitenciária e da execução das atividades inerentes ao sistema penitenciário;
- VI – realizar audiências com a participação de técnicos ou especialistas e representantes de entidades públicas e privadas.
- VII – contribuir para a fiscalização do cumprimento das condições especificadas na sentença concessiva do livramento condicional; bem como no caso de suspensão condicional da execução da pena e fixação de regime aberto;
- VIII – proteger, orientar e auxiliar o beneficiário de livramento condicional;
- IX – orientar e apoiar o egresso com o fim de reintegrá-lo à vida em liberdade;
- X – fomentar a participação da comunidade na execução das penas e medidas alternativas;

- XI – diligenciar a prestação de assistência material ao egresso, como alimentação e alojamento, se necessária;
- XII – representar à autoridade competente em caso de constatação de violação das normas referentes à execução penal e obstrução das atividades do Conselho.

Em ato contínuo, visando à unificação de objetivos institucionais do Poder Público, o Ministério da Justiça, por meio da Comissão de Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade, elaborou uma cartilha a fim de auxiliar na formação de novos órgãos e explicitar que suas atribuições não estariam restritas aquilo mencionado na legislação de execução penal.

Observa-se que a orientação é no sentido da importância de o conselho da comunidade assumir um papel de representação da própria comunidade na implementação e na melhoria das políticas públicas relativas ao âmbito penal e penitenciário, bem como unir forças e articular a participação na defesa dos direitos, não ficando restrita a mera fiscalização ou ao assistencialismo. (BRASIL, 2005, p. 20)

Ademais, a cartilha ainda alerta que as atividades desenvolvidas pelos conselhos devem estar sempre pautadas na autonomia do órgão, sem, contudo, deixar de estar em harmonia, atuando em conjunto e ordenadamente com o restante dos atores da execução penal. (BRASIL, 2005, p. 22)

Do mesmo modo, e com o intuito de especificar, de forma mais didática, o Ministério da Justiça efetua atualização na cartilha em 2008 que, de forma mais abrangente, assegura a atuação dos conselhos da comunidade em seis eixos de ações:

- a) Representação e intermediação da comunidade: solicitação de recursos; representação nos fóruns e organizações locais e regionais; e elaboração e/ou proposição de políticas integradas de atendimento aos presos, internos e egressos.
- b) Educativa: participação e divulgação na mídia; participação em fóruns, seminários locais e regionais; e participação na formação de profissionais nas áreas de atuação de interesse do sistema prisional e em atividades junto aos presos.
- c) Consultiva: elaboração de pareceres sobre aplicação de verbas; elaboração de pareceres sobre a situação geral do presídio e dos presos; e proposição de medidas a serem tomadas pelos órgãos públicos.
- d) Assistencial: atendimento a famílias, presos, internos e egressos em situações emergenciais.
- e) Auxílio material à unidade prisional: aquisição de equipamentos; participação em reformas.
- f) 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. (BRASIL, 2008, p. 21)

Desse modo, apesar de efetuar uma divisão em seis eixos temáticos, pode-se verificar a plausibilidade de um tripé de modelos, nos quais os conselhos da comunidade podem estar firmados, fortalecendo suas ações na busca dos seus objetivos.

Nessa visão que será apresentada, verificar-se-á uma subdivisão em modelo fiscalizatório, modelo assistencial e modelo educativo.

Contudo, conforme bem elencado por Ferreira (2014, p. 145), sabe-se que nem todos os conselhos acabam por abranger todas as atividades possibilitadas pelas normas vigentes, mas, de qualquer forma, são importante organismo no seio das questões penitenciárias e prisionais e que, em muitos momentos, são a origem da mudança no sistema majorado por desrespeito ao legislado.

3.3 OS MODELOS DE ATUAÇÃO DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE

3.3.1 O modelo fiscalizador

O primeiro modelo a ser analisado é o fiscalizador, visto que este é o modelo comumente praticado no início das atividades desenvolvidas pelos conselhos da comunidade, como pode ser analisado diante da apresentação dos conselhos da comunidade das cidade de Florianópolis (CAPITAL, 2019), Curitiba (CURITIBA, 2019), Ituporanga (ITUPORANGA, 2019) e Campo Grande (CAMPO GRANDE, 2019).

Também é possível perceber, ao analisar as resoluções e manuais elaborados para disciplinar e/ou orientar os conselhos pelo Ministério da Justiça ou Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, que essa atuação acaba por ter uma relevância um pouco maior, preponderante ante as demais, visto que auxilia diretamente o poder estatal no cumprimento das normas executivas penais.

Na Lei de Execução Penal, mais precisamente no artigo 81, é possível a visualização de que, entre quatro incisos, três estão citando atividades relacionadas ao modelo fiscalizador.

A primeira atividade mencionada são as visitas que deveriam ocorrer mensalmente aos estabelecimentos penais existentes na comarca. Essa atividade, normalmente, acaba por ser a inicial dos conselhos e, apesar de não ser cumprida em seu rigor absoluto, pois, em muitos casos, há uma ausência de estrutura e de recursos humanos nos próprios conselhos da comunidade, é de extrema importância, uma vez que as demais atividades elencadas no artigo acabam por progredir por meio dessa atividade, ou seja, tem origem nas visitas. (FERREIRA, 2010, p. 122)

É comum, tendo como base o conselho da comunidade de Florianópolis³, a realização, a cada mês, de visitação das unidades de cumprimento de pena, na qual se efetuam as entrevistas com os detentos, tendo por objetivo temas específicos que constam em um formulário: alimentação, água potável, condições das celas, kit higiene⁴, uniforme prisional, roupa de cama, material de limpeza, quantidade de preso por cela, atendimento de saúde, atendimento social, atendimento religioso, assistência jurídica, visitas, educação, banho de sol, trabalho, acesso a livros e remição por leitura, tortura, medidas disciplinares e separação dos presos.

Além das entrevistas com os apenados, o conselho de Florianópolis também busca saber informações a respeito dos mesmos temas com os agentes de segurança e a administração prisional.

Os aspectos e temas analisados foram, em 2008, incluídos na segunda edição da cartilha denominada “Conselho da Comunidade” do Ministério da Justiça (2008, p. 08), a qual tinha como um dos objetivos propor tópicos que seriam importantes de serem abordados nas visitas, como, por exemplo, a infraestrutura do estabelecimento, situação do atendimento e dos encaminhamentos jurídicos, os atendimentos de saúde, psicológico e social, as possibilidades e condições de estudo e trabalho, as visitas comuns e íntimas, o relacionamento entre o estabelecimento prisional com o Poder Judiciário e a comunidade em geral, e, por fim, os aspectos administrativos e funcionais.

Além disso, verificando a necessidade de facilitar as visitas, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária editou a Resolução n. 09 de 26 de novembro de 2010, a qual expõe uma série de recomendações aos administradores das unidades de cumprimento penal, para que não haja qualquer empecilho no cumprimento de suas atribuições:

Art. 1º- Recomenda à administração de unidades prisional e de delegacias de polícia que os Conselhos da Comunidade, na Condição de órgãos da execução penal, tenham acesso livre a todas as dependências das unidades prisionais e de detenção, bem como a todas as pessoas presas e funcionários.

Art. 2º- A revista aos Conselheiros da Comunidade deve ser mecânica por meio de detectores de metais, aparelhos de raio X e meios assemelhados. Em caso de ausência

³Tomar-se-á como referência o Conselho da Comunidade na Execução Penal da Capital (Florianópolis), pois o autor fez parte desse conselho, por dois anos, como voluntário, atuando em diversas visitas e participando das reuniões do órgão.

⁴Refere-se a um conjunto de objetos de higiene pessoal que deve ser entregue ao apenado ao menos uma vez por mês, tema este que, normalmente, é irregular.

desses equipamento, deve ser realizada revista em seus pertences, podendo ser solicitada a retirada de paletós ou blusas de frio.

Art. 3º- A administração tem a responsabilidade de prestar informações sobre o estabelecimento, os recursos, os procedimentos, os funcionários, os presos, as atividades e o histórico dos acontecimentos.

Art. 4º- O desrespeito às regras dessa resolução deverá embasar representação ao Juiz da Execução Penal da Comarca e comunicação ao Ministério Público, ao Defensor Público, ao Conselho Penitenciário e ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Ademais, visto que o trabalho de fiscalização pode ser complementado com vídeos ou imagens, fora reivindicado pelos conselhos da comunidade a possibilidade de se utilizar equipamentos audiovisuais e fotográficos durante as inspeções, autorização esta que veio a ser concedida pela Resolução n. 01 de 07 de fevereiro de 2013:

Art. 1º - É permitida a utilização de instrumentos de registro audiovisual e fotográfico, excetuados os aparelhos relacionados no art. 349-A do Código Penal, por parte dos Órgãos da Execução Penal, bem como por entidades estatais ou da sociedade civil, que tenham por função a fiscalização do sistema penitenciário e a defesa dos direitos humanos, com a finalidade de instruir relatórios de inspeção, fiscalização e visita a estabelecimentos penais.

Parágrafo único - Os instrumentos de que trata o caput também podem ser utilizados em pesquisa previamente autorizada, conduzida por pesquisadores e membros de grupos de estudo e extensão de Universidades e centros de pesquisa.

Art. 2º - O registro audiovisual e fotográfico deve ser realizado de modo a não expor ambientes e equipamentos imprescindíveis à segurança do estabelecimento penal, assim considerados por ato escrito e motivado da autoridade administrativa.

Art. 3º - O descumprimento da presente Resolução deverá ser imediatamente comunicado aos órgãos de execução penal.

Art. 4º - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Como forma de alertar a importante conquista quanto a estas resoluções, Ferreira (2010, p. 137) afirma que inúmeros problemas que acabavam não sendo resolvidos ou tendo uma solução inadequada, agora têm provas materiais que em sua maioria acabam por fundamentar denúncias e forçar a resolução de problemas junto à autoridade competente.

Essa visita, então, dá o primeiro passo ao processo de elaboração do objetivo central que é a confecção do relatório para encaminhamento à autoridade judiciária competente.

O relatório mensal tem a função de mostrar a atuação das atividades do conselho da comunidade e da administração prisional, como também alertar e buscar soluções no que concerne às deficiências ou irregularidades constatadas nas visitas aos estabelecimentos penais. Esse relatório tem destino, conforme explícito na legislação, ao Juiz da execução penal, bem como ao Conselho Penitenciário.

Contudo, é importante salientar que nada impede seu envio a outras autoridades, como no caso do conselho da comunidade de Florianópolis, no qual o relatório também possui destinação

ao Departamento Prisional, ao Ministério Público estadual e ao Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Prisional do Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

Inclusive, a ideia de encaminhar os relatórios a outros entes também foi objeto de discussão no I Encontro de Conselhos da Comunidade da Região Nordeste, no qual se elaborou a Carta de Salvador, que, em seu item 49, dispõe que os relatórios também poderiam ser encaminhados a imprensa (FERREIRA, 2014, p. 143)

Desse modo, referido relatório poderá ser utilizado de forma diversas, seja para pautar ações do Poder Executivo viabilizando o aprimoramento do sistema; pelo Poder Legislativo, visando a função precípua de melhoramento da legislação ou ainda a função secundária de fiscalizar os atos do Poder Executivo, e, ainda, servir de informações para pesquisa e base de dados do governo para atualizar ou modificar as políticas públicas penitenciárias e criminais.

Por fim, ainda que efetuadas as visitas mensalmente e elaborado os relatórios, é necessário que os representantes dos conselhos da comunidade continuem o trabalho de fiscalização para além dos muros das instituições de cumprimento da pena, visto que não é incomum a inércia do Estado para com a população carcerária. (WOLFF, 2009, p. 65)

Assim, faz-se imprescindível a busca tanto pelas resoluções dos problemas junto aos órgãos competentes - administração dos estabelecimentos, secretarias estaduais, corregedorias – quanto, também, pelo melhoramento contínuo da aplicação da Lei de Execução Penal, fazendo com que os direitos de todos continuem sendo respeitados independente do seu histórico de vida em sociedade.

De outro modo, também foi atribuído aos conselhos da comunidade nos artigos 139 e 158, § 3º, da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), a incumbência de observar o cumprimento da benesse do livramento condicional e da suspensão condicional da pena e do processo. Contudo, essa atuação não deve preponderar, haja vista a influência negativa que poderia trazer no aspecto de ser o órgão de execução penal compreendido como inimigo, dificultando a aproximação com o apenado, causando desconfiança e repulsa em muito dos casos.

Nesse sentido, também, é o pensamento de Ferreira (2014, p. 165):

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).

E continua o autor:

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.

Ao se admitir essa função espúria, estar-se-ia efetuando a mutação do principal objetivo do conselho da comunidade, o qual em vez de se estar buscando uma ponte entre a sociedade livre, os apenados e os egressos, acabaria por haver um maior distanciamento entre esses entes. Logo, uma afronta direta ao objetivo precípua dos conselhos da comunidade.

3.3.2 O modelo assistencial

O passar do tempo e a eficiência dos conselhos da comunidade, quando implantados, na fiscalização dos estabelecimentos prisionais, levaram a um incremento maior das atividades desenvolvidas por alguns desse órgão da execução penal. O que se concentrava na fiscalização do cumprimento das penas e estabelecimentos prisionais passou a extrapolar os muros do cárcere e a própria pessoa do apenado.

A Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) atribuiu, no seu capítulo II, artigos 10 a 27, diversas formas de assistências - material, saúde, jurídica, educacional, social e religiosa -, as quais não só abarcam o apenado, mas também o egresso.

Previendo que a própria comunidade, por intermédio do conselho, pudesse auxiliar na execução penal além da atividade fiscalizatória, o legislador elencou, no artigo 81, IV da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), uma incumbência específica que dá suporte ao modelo assistencial:

Art. 81. Incumbe ao Conselho da Comunidade:

[...]

IV - diligenciar a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso ou internado, em harmonia com a direção do estabelecimento.

Ao estabelecer, de forma um tanto genérica, essa atribuição, o legislador deixa uma oportunidade para que os conselhos da comunidade possam atuar de forma livre. Dessa forma, e em relação à questão, Consuelo da Rosa e Garcia (2002, p. 213) afirma que os recursos materiais são aqueles relativos a bens, por exemplo, roupas, calçados, alimentos; já os humanos estariam ligado a um caráter de maior complexidade, diante de sua aproximação com serviços os quais deveriam ser oferecidos pelo Estado, como, dentista, professores, médicos, advogados, enfermeiros.

Dessa forma, mostrou-se necessária uma ação assistencial que pudesse alcançar o efetivo cumprimento da atribuição conferida pelo legislador como prevê o texto da Lei de Execução Penal.

Contudo, essa assistência não poderia estar adstrita, exclusivamente, a uma etapa do processo de encarceramento, mas, sim, ser observada pelo sistema carcerário, ou seja, desde o início até o retorno à sociedade livre.

Foi neste sentido que o Conselho da Comunidade de Campo Grande (MS) inovou ao avocar ações assistenciais desde o início do cumprimento da reprimenda até o retorno à sociedade extramuros, tornando-se um exemplo de modelo assistencial para todo o Brasil. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011)

O modelo adotado por esse conselho da comunidade, segundo seu ex-presidente, Benjamin Padoa (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011), teve origem na constatação de que o Estado acabava por ser inerte no momento primordial da execução penal, pois, ao passo em que retirava a pessoa a encarcerar da sociedade livre, não oferecia a contrapartida e o respeito aos direitos elencados na Lei de Execução Penal, por exemplo, a educação, o trabalho e a assistência.

Desse modo, buscando uma ação efetiva para a resolução ou mesmo a minimização desse problema, e conforme disciplina o artigo 81, IV, da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), referido conselho elaborou uma forma de trabalho pela qual o próprio conselho da comunidade se colocaria à disposição para auxiliar tanto os apenados e egressos do sistema carcerário, como, também, as suas famílias nesse momento tão difícil, dando-lhes a assistência necessária.

Tendo observado, na maior parte dos casos, a grande dificuldade dos egressos do sistema de retornarem a suas vidas normais na sociedade livre e, principalmente, de se reinserirem no

mercado de trabalho, o citado conselho implementou um projeto de cunho assistencial com o objetivo de melhorar o retorno do apenado e do egresso para a sociedade livre por meio do trabalho (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011).

Foi observando o artigo 139 da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), o qual contém a fundamentação necessária para a implantação do projeto:

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

[...]

II - proteger o beneficiário, orientando-o na execução de suas obrigações e auxiliando-o na obtenção de atividade laborativa.

A assistência por meio do trabalho foi primordial para a implantação desse novo modelo de trabalho do conselho da comunidade, o qual acabou por estar presente em uma das etapas mais difíceis do cárcere.

Outra medida do modelo assistencial é a sua relevância nas atividades de assistências jurídicas e de saúde.

Veja-se que, em muitos Estados da Federação, há um baixo efetivo de defensores públicos para atender a população carcerária, de modo que poderá, na observância de sua necessidade, fazer a ponte entre os apenados e a Ordem dos Advogados do Brasil a fim de diligenciar e facilitar o acesso à justiça.

Quanto a saúde, é notório o caos do sistema público de saúde, que, também, reflete-se no acesso à saúde dos apenados. É nesse sentido que, de forma análoga à anterior, poderá o conselho da comunidade diligenciar a atuação de profissionais da saúde em forma de convênios com universidades e cursos nos quais os atendimentos e estágios obrigatórios possam ser efetuados nos estabelecimentos penais.

Segundo Ferreira (2014, p. 144), há inúmeras outras atividades que os conselhos podem realizar de forma a buscar um melhor cumprimento da pena:

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.

Contudo, essa assistência não deve estar adstrita aos apenados, diante da observação de que os efeitos extralegais da pena - preconceito, repulsa e desumanização pela sociedade - acabam por extrapolar a pessoa do apenado de forma a atingirem também seus familiares e amigos.

Nesse sentido, apesar de haver a estipulação da Lei de Execução Penal pela responsabilidade de um órgão específico para assistências aos apenados na casa de albergados e a egressos do sistema, nada impede a absorção dessa função pelos conselhos da comunidade, visto o benefício que trará a toda a sociedade. (FERREIRA, 2014, p. 172).

Por essa razão, é necessário que os conselhos da comunidade que seguem esse modelo abranjam, também, aqueles que, de uma forma ou de outra, sofrem os efeitos extralegais da pena, porém de maneira diferenciada.

Essa forma diferenciada de atendimento perpassa uma atividade primária de acolhimento, visando a aproximar-se dos atingidos de forma que estes possam ver no conselho da comunidade uma instituição amiga. Esta aproximação pode ser feita de diversas formas, seja nas visitas nos locais de cumprimento da reprimenda, nas quais poderá haver uma aproximação direta com as famílias dos apenados, como, também, posteriormente, com um mapeamento de informações e elaboração de palestras e seminários.

Posteriormente, em uma fase secundária, é necessária a busca por auxílio para atender aquelas necessidades exteriorizadas por essas pessoas atendidas no primeiro momento, auxílio este que poderá ser efetuado de diversas formas, inclusive assemelhados à assistência prestada para os próprios detentos, como, o auxílio material e o social.

Cabe ressaltar ainda, como bem mencionado por Ferreira (2014, p. 146), que todas as formas de auxílio prestada pelos conselhos da comunidade sejam por meio de parcerias com entidades e não diretamente, de forma que os conselhos possam atuar como verdadeiras “pontes” entre as entidades colaboradoras e os beneficiados, o que proporcionaria a transformação de todo sistema e a chegada ao objetivo com um cumprimento de pena mais justa e fraterna.

Além disso, continua esse autor, deve-se atentar para o fato de que alguns tipos de auxílio, como uniformes prisionais, prestação de serviços de saúde para os encarcerados, entre outros, não deve ser algo perene, pois, apesar de, em seu artigo 4º, a Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) colocar a sociedade como um vértice do sistema, não se pode retirar da obrigação do Estado o dever de cuidado que este deve ter em relação ao apenado, nem mesmo a obrigação do próprio Estado do cumprimento da Lei de Execução Penal, a qual garante todos os direitos inerentes ao ser humano, restringindo apenas o da liberdade. (FERREIRA, 2014, p. 146)

3.3.3 O modelo educacional

A sociedade tem se afastado, a cada dia mais, da realidade do sistema carcerário por motivos variados, preferindo esquecer as mazelas de um sistema falido e que não cumpre o seu papel, do que tentar um debate real para buscar soluções efetivas dos inúmeros problemas existentes no sistema prisional.

Diferentemente dessa realidade apresentada, pensa Reale Júnior (1983, p. 74) que a melhor maneira para mudar os problemas do sistema é a ação social dentro do próprio sistema, buscando acolher os condenados e egressos, não mais como autores de delitos, mas em sua condição humana. Esse pensamento, contudo, não poderá ser realizado sem a sociedade livre, a qual se encontra no *locus* principal da transformação da realidade.

É diante desses fatos que surge, aglutinando-se aos modelos assistencial e fiscalizador, a necessidade do modelo educativo de conselhos da comunidade.

Essa forma de trabalho está alicerçada na necessidade de modificar as diferentes formas de preconceitos criados, além de demonstrar que o crime e o sistema carcerário fazem parte da sociedade atual, e, dessa forma, devem ser objeto de debates, investimentos e atenção da comunidade.

Nesse mesmo sentido, Daufemback (2009, p. 16) afirma que os conselhos são “um espaço legítimo e importante para que a sociedade se aproxime da prisão e a prisão da sociedade, minimizando o processo de invisibilidade do encarceramento que produz estereótipos, falta de empatia e exclusão”.

No modelo educativo, a própria comunidade vai conhecendo e participando dos trabalhos realizados pelos conselhos, além dos resultados alcançados, os quais demonstram que é possível a transformação do sistema por meio de modelos e procedimentos que visem à real necessidade do sistema carcerário, que é de viabilizar o retorno do apenado à vida livre de forma digna e sem estigmas.

O embasamento desta atividade educadora arrima-se, de forma consistente, na Resolução n. 10, de 08 de novembro de 2004, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, a qual, em seu artigo 5º e incisos VI, VIII, IX e X, estabelece:

Art. 5º Ao Conselho da Comunidade incumbirá:

[...]

VI - realizar audiências com a participação de técnicos ou especialistas e representantes de entidades públicas e privadas.

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.

O modelo educacional é essencial, conforme afirma Ferreira (2014, p. 153), para o fomento da discussão das políticas públicas. Além de possibilitar a criação de espaços de debates e discussões que podem ser estratégicos tanto do ponto de vista de ações estatais quanto para revelar para a sociedade livre a verdadeira face do cárcere.

Ao observar essa incumbência, consegue-se observar que o conselho da comunidade não precisa restringir a utilização do modelo educativo, apenas, aos apenados e egressos do sistema penal, mas sim, poderá estender a um maior número de pessoas e entidades.

Nesse mesmo sentido Ferreira (2014, p. 157) afirma:

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.

Desse modo, políticas alternativas são transformadas em medidas eficientes de retorno do apenado à sociedade livre em decorrência da atuação efetiva da comunidade, pois, ao ajudar o Estado a gerenciar a problemática do sistema de execução de penas, transforma não só a vida do cárcere, como, também, gera efeitos na comunidade livre quebrando velhos paradigmas.

Nesse sentido, afirma Braga (2012, p. 58): “Quanto maior a participação da sociedade nas questões penitenciárias, mais publicidade se tem na execução penal, e conseqüentemente maior a informação e o controle sobre o que se passa por detrás dos muros”.

Contudo, é de se enfatizar, que essas ações educacionais devem possuir um caráter contínuo e estratégico, de forma a estimular a participação dos entes colaboradores e pessoas que já participam do órgão. Pois, no caso de haver uma desídia na elaboração destas “reuniões”, poderia haver um efeito inverso, ou seja, acabaria por desestimular a participação da sociedade no conselho. (FERREIRA, 2014, p. 158)

Outrossim, seria de muita valia a ideia de utilizar o modelo educativo para a instrução e aperfeiçoamento dos próprios conselheiros. Como já elencado no capítulo anterior, um dos principais problemas é a falta de investimento em uma educação continuada, de forma que muitos conselheiros acabam por efetuar um trabalho aquém daquele que poderiam produzir. Ou seja, o próprio conselho da comunidade poderá ser o precursor da sua própria mudança, incentivando e promovendo espaços de aperfeiçoamento e aprendizado dos seus próprios integrantes.

Assim, resta explícito que o conselho da comunidade também se relaciona, diretamente, com a sociedade livre por meio da educação, objetivando atingir resultados que vão muito além dos muros dos estabelecimentos de cumprimento das penas e que perpassam toda a sociedade de forma a trazer informações que retirem o manto do preconceito dos olhos da sociedade livre e a reamoldar o sistema de forma a buscar a sua melhoria e conformidade com as leis executórias penais.

3.3.4 O modelo brasileiro

Sabidamente, o Brasil é um país extremamente desigual, não no aspecto pejorativo da palavra, mas sim de modo a encampar a frase famosa de haver vários Brasis dentro do nosso Brasil. É com esse pensamento que se avista a impossibilidade de requerer uma unificação de modelo dos conselhos da comunidade diante da particularidade de cada região, de cada Estado e de cada Cidade.

Frente a isso, uma possível tentativa de unificação do modelo, ou de implementação de um modelo único, além de ser inócua, não traria benefício algum, visto que se hoje não há uma série de regras a seguir e já há uma enorme dificuldade de sua implementação, de modo que a imposição de modelos estruturantes ou formas de atuação poderiam ser um empecilho ainda maior diante das numerosas dificuldades já enfrentadas pelo órgão na jornada de sua implementação e continuidade.

Assim, é necessário não uma imposição, mas, sim, uma constante intercomunicação entre os conselhos da comunidade de forma que haja um diálogo permanente que possibilite a evolução e a implementação dos modelos, bem como a replicação de projetos observados em outros conselhos.

Veja-se que seria possível, com auxílio do Ministério da Justiça, por intermédio do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, a realização de encontros nacionais e/ou

regionalizados, que serviriam como meio de intercomunicação e aproximação dos conselhos na discussão dos modelos implantados em todo o Brasil.

Ademais, poderia se utilizar desse espaço para a proposituras de diferentes objetivos, como avaliação de políticas públicas estaduais no setor penitenciário, bem como o acompanhamento daquelas já efetivadas.

Pelo exposto, não se vislumbra nenhum benefício na imposição de um modelo a ser seguido, mas, sim, observa-se a necessidade de implementação de um diálogo maior entre os próprios conselhos, bem como destes com o Poder Público para o alcance dos seus objetivos e o melhoramento do sistema carcerário.

4 A CONTRIBUIÇÃO DOS DIVERSOS MODELOS DE CONSELHOS DA COMUNIDADE PARA A OBTENÇÃO DE RECURSOS HUMANOS E MATERIAIS DESTINADOS À ASSISTÊNCIA AOS ATINGIDOS PELA EXECUÇÃO DA PENA

4.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente capítulo trata da contribuição dos modelos de conselhos da comunidade para a obtenção de recursos humanos e materiais destinados à assistência aos atingidos pela pena. Dividido em dois itens, o primeiro deles se ocupará dos recursos humanos e materiais necessários à assistência aos atingidos pela execução penal e o segundo, das contribuições dos modelos fiscalizador, assistencial e educacional para a obtenção desses recursos.

4.2 OS RECURSOS HUMANOS E MATERIAIS NECESSÁRIOS PARA A ASSISTÊNCIA AOS ATINGIDOS PELA EXECUÇÃO DA PENA

4.2.1 Aspectos introdutórios

O sistema carcerário se consolidou na mentalidade da sociedade extramuros como um sistema marginal da sociedade, o qual não merece atenção e reflexão sobre seu melhoramento. Infelizmente, reside, em muitos pensamentos, a ideia de ausência de humanidade daqueles que se encontram no cárcere. No entanto, os princípios explicitados na Lei de Execução Penal evidenciam a necessidade de observação dos direitos, sem distinção de qualquer natureza.

A assistência aos condenados e aos internados e, inclusive, aos seus familiares, é exigência básica para se conceber a pena na medida proposta em um Estado Democrático de Direito, no qual se observam todas as normas de garantia aos direitos e princípios fundamentais, inclusive, tendo sido objeto da exposição de motivos da Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), no seu item 43, o qual deixa explícito que “O Projeto garante assistência social à família do preso e do internado, consistente em orientação e amparo, quando necessários, estendendo à vítima essa forma de atendimento.” (BRASIL, 1993).

Essas garantias, sobretudo, ganham maior espaço quando analisamos a criação de um princípio amplo pelo legislador constituinte ao descrever como pilar da nossa República o princípio da dignidade da pessoa humana, o qual, segundo Bissoli Filho (2016, p.31), é caracterizado como “um superprincípio, reitor do Estado democrático de direito”.

Nesse ínterim, o respeito à condição humana e a busca por padrões legais de cumprimento das reprimendas, bem como pelo aprimoramento do sistema carcerário e o melhoramento da própria vida daqueles os quais são atingidos pelo sistema, além da observância dos ditames internacionais, como as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos, também chamada de Regras de Mandela (BRASIL, 2016), deve ser uma busca constante, a qual estará, também, conforme o artigo 4º da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), compartilhada com a sociedade.

Desse modo, os conselhos da comunidade não só podem como devem auxiliar o Poder Público a planejar estudos e projetos que visem, verdadeiramente, a minimizar os danos do cárcere, como, também, a ser ferramenta na obtenção dos recursos materiais e humanos necessários para o decorrer da execução das penas.

As necessidades carcerárias vão muito além daquelas comumente lembradas, pois, apesar do tripé cárcere-apanado-carcereiro, há inúmeros outros recursos, os quais são imprescindíveis a estrutura organizacional do próprio sistema, sejam eles humanos ou assistenciais, como auxílios jurídicos, médicos, ambulatoriais, educacionais, alimentares, de vestuários e de higiene.

Outro fator importante é a necessidade de obtenção de recurso, o que extrapola os muros dos locais de cumprimento das penas, pois, como já dito alhures, as famílias também acabam por pagar conjuntamente o “preço” das decisões condenatórias e das execuções penais (BIONDI, 2009, p. 21). Logo, é justo que estas sejam merecedoras da atenção estatal e social, para que possam enfrentar as dificuldades surgidas no decorrer da execução da pena, mesmo que não sejam diretamente atingidos pela reprimenda penal.

Desse modo, ao analisar as necessidades, busca-se, primeiramente, relacionar, mesmo que a título exemplificativo, as necessidades assistenciais do ser humano e as particularidades de cada ambiente prisional, especialmente aquelas em face das quais os conselhos da comunidade possam auxiliar na sua obtenção dos recursos necessários.

4.2.2 As espécies de assistência devidas aos apenados e egressos

Ressalta-se que, logo no início da citada Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), mais precisamente no seu artigo 3º, o legislador ordinário mencionou o dever de assegurar o direito dos apenados, bem como, no Capítulo II, a assistência a estes e aos egressos, dispondo, no artigo 11, sobre as espécies dessa assistência:

Art. 10. A assistência ao preso e ao internado é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade.

Parágrafo único. A assistência estende-se ao egresso.

Art. 11. A assistência será:

I - material;

II - à saúde;

III - jurídica;

IV - educacional;

V - social;

VI - religiosa.

Além dessas espécies de assistência, a Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) estabelece, na segunda parte do seu artigo 10 e os seus artigos 25 a 27, a assistência ao egresso.

Cada uma dessas espécies de assistência mereceu um maior detalhamento, o que o legislador fez nos artigos seguintes, cuja exposição será realizada no subitem seguinte.

4.2.2.1 A assistência material

A primeira espécie de assistência é a material, a qual está prevista nos artigos 12 e 13 da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), propondo que consistirá no fornecimento de alimentação adequada, vestuários e instalações com padrões mínimos de higiene, além de locais adequados para fornecimento de produtos destinados à venda e não fornecidos pela administração.

Segundo Nunes (2016, p. 38), a alimentação é a primeira assistência material, por ser essencial para a própria sobrevivência, sendo imprescindível para a manutenção das mínimas condições humanas. Por isso, “há de ser sadia e nutritiva, cujo conteúdo e quantidade deve ser fiscalizada por profissional especializado e deveras comprometido com a saúde dos presos”, sendo dever do Estado garantir a quantia suficiente.

Ressalta-se, ainda, que as Resoluções n. 3, de 2017, e 14, de 1994, ambas do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (BRASIL), estabelecem diretrizes à administração do estabelecimento prisional no que concerne ao fornecimento de água potável e de alimentação preparada de acordo com as normas sanitárias e nutricionais.

Ademais, é necessário que os estabelecimentos de cumprimento de penas deem aos apenados condições humanas de vestuário, higiene pessoal e das celas, inclusive por própria determinação estatuídas nas Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos (BRASIL, 2018, p. 21-23), mais especificamente, nas regras 12 a 22.

Entre essas, destacam-se:

13. Todos os ambientes de uso dos presos e, em particular, todos os quartos, celas e dormitórios, devem satisfazer as exigências de higiene e saúde, levando-se em conta as condições climáticas e, particularmente, o conteúdo volumétrico de ar, o espaço mínimo, a iluminação, o aquecimento e a ventilação.

[...]

15. As instalações sanitárias devem ser adequadas para possibilitar que todos os presos façam suas necessidades fisiológicas quando necessário e com higiene e decência.

16. Devem ser fornecidas instalações adequadas para banho, a fim de que todo preso possa tomar banho, e assim possa ser exigido, na temperatura apropriada ao clima, com a frequência necessária para a higiene geral de acordo com a estação do ano e a região geográfica, mas pelo menos uma vez por semana em clima temperado.

17. Todos os locais de um estabelecimento prisional frequentados regularmente pelos presos deverão ser sempre mantidos e conservados minuciosamente limpos.

18.1 Deve ser exigido que o preso mantenha sua limpeza pessoal e, para esse fim, deve ter acesso a água e artigos de higiene, conforme necessário para sua saúde e limpeza.

[...]

19.1 Todo preso que não tiver permissão de usar roupas próprias deve receber roupas apropriadas para o clima e adequadas para mantê-lo em boa saúde. Tais roupas não devem, de maneira alguma, ser degradantes ou humilhantes.

[...]

21. Todo prisioneiro deve, de acordo com os padrões locais e nacionais, ter uma cama separada, e roupas de cama suficientes que devem estar limpas quando distribuídas, ser mantidas em boas condições e ser trocadas com a frequência necessária para garantir sua limpeza.

No mesmo sentido dessa normativa internacional encontra-se a recente Resolução n. 4, de 2017, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (BRASIL), a qual estabeleceu parâmetros mínimos de produtos de higiene, de artigos de asseio, de roupas e de materiais de limpeza, bem como destacou que se deve observar as diferentes necessidades de gênero dos apenados e os locais de cumprimento da reprimenda.

Ainda, sugeriram-se, na mesma resolução, itens que deverão ser entregues ao egresso na saída da unidade prisional, para que ele possa, ao menos, conseguir retornar a seu lar com dignidade.

Como se pode perceber, inúmeras são as normas que visam a corroborar com a preservação da dignidade humana, no cárcere, por meio da assistência material, dando condições mínimas de permanência nos estabelecimentos e no retorno à sociedade extramuros.

4.2.2.2 A assistência à saúde

No artigo 14 da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), o legislador dispôs sobre a assistência à saúde, estabelecendo que deverá haver atendimento médico, farmacêutico e odontológico e que, não havendo instalações adequadas para a efetiva prestação assistencial no ambiente prisional, deverá ser prestada a referida assistência em outro local. Além disso, o §3º

desse mesmo artigo destaca a necessidade de acompanhamento especial à mulher, especialmente, nos períodos pré-natal e do pós-parto, estendendo-o, também, ao recém-nascido.

Sobre a assistência de saúde, Roig (2018, p. 166) afirma haver a de caráter preventivo e a de caráter curativo, apesar de, dificilmente, ser cumprida a normatização existente. Esse autor, citando Gonin, afirma, ainda, que “o encarceramento nas atuais condições é por si só fator de agravamento do quadro de saúde das pessoas presas, circunstância esta que nos faz afirmar a permanência da pena de caráter corporal”. Por isso, a assistência à saúde é um dos pontos mais críticos a ser observado na execução da pena privativa de liberdade.

A Organização das Nações Unidas também abordou o tema nas Regras de Mandela (BRASIL, 2018, p. 23-26), mais precisamente nas regras 24 a 35, destacando a necessidade de provimento de serviços de saúde básico como uma responsabilidade do Estado. Ademais, ressaltou a posição do dever de cuidado e de prevenção, devendo todos os estabelecimentos prisionais possuir serviço de saúde incumbido de avaliar, promover, proteger e melhorar a saúde física e mental de todos os apenados, dispensando maior atenção aos problemas de saúde que dificultem a reabilitação.

O Conselho Nacional de Políticas Criminal e Penitenciária, também, editou diversas resoluções sobre o tema, entre as quais: 1) as diretrizes básicas para a detecção e prevenção de casos de tuberculose entre os participantes do sistema carcerário, as quais estão previstas na Resolução n. 11, de 2006 (BRASIL); 2) as diretrizes nacionais de atenção aos pacientes em execução de medida de segurança, as quais estão estabelecidas na Resolução n. 4, de 2010 (BRASIL); 3) as disposições sobre o programa de atenção integral aos usuários e dependentes de drogas e álcool do sistema prisional, previstas na Resolução n. 1 de 2012 (BRASIL); 4) as diretrizes básicas de atenção integral à saúde das pessoas presas, introduzidas pela Resolução n. 4, de 2014 (BRASIL); e 5) as recomendações que visam à interrupção da transmissão do HIV, das hepatites, da tuberculose e de outras enfermidades entre as pessoas privadas de liberdade, contidas na Resolução n. 3, de 2018.

Assim, verifica-se que há sim a necessidade de o Estado promover a assistência à saúde dos apenados, principalmente por ser o cárcere uma área de risco e de facilidade para transmissão de doenças (BRITO, 2018, p. 136). Contudo, apesar das normas existentes, não há a devida implementação de um sistema de saúde, dentro do sistema carcerário, capaz de garantir o direito fundamental à saúde e o cumprimento das regras previstas, sendo, atualmente, a ausência desse

sistema fundamento para a decretação de cumprimento da pena em domicílio (MARCÃO, 2016, p. 34).

É evidente, pois, a necessidade de buscar uma solução para o problema, de forma estratégica e consciente, para a implementação das normas que garantem o direito à saúde.

4.2.2.3 *A assistência jurídica*

Os artigos 15 e 16 da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) dispõem sobre a assistência jurídica destinada aos apenados que não detêm recursos financeiros para custeá-la. Claramente, com o advento da obrigatoriedade de instituição das Defensorias Públicas Estaduais, esse aspecto sofreu consideráveis ajustes. É que, em 2010, houve alterações na citada lei, as quais foram introduzidas pela Lei n. 12.313, de 19 de agosto, tornando prioridade o atendimento jurídico efetuado por esses órgãos dentro e fora dos estabelecimentos penais.

No que diz respeito à assistência jurídica a ser prestada pela Defensoria Pública aos apenados, Nunes (2016, p. 44), inicialmente, descreve as deficiências na sua implantação:

Com a vigência da Lei Federal 12.313, de 2010, além da inclusão da defensoria pública como órgão da execução penal, o legislador cuidou de disciplinar que a assistência jurídica deveria ser prestada dentro e fora dos presídios. Andaram bem os nossos legisladores, no momento em que estabeleceram que, para a realização da assistência fora dos presídios, haveria necessidade da criação e do funcionamento de núcleos especializados, inclusive para o atendimento de familiares dos encarcerados. Conclui-se, assim, que a defensoria pública deve prestar assistência jurídica dentro e fora das prisões, e essa assistência abrange não só os reclusos, mas também os familiares daqueles que estão detidos ou na condição de egressos.

[...]

Ocorre, todavia, que a realidade confrontada entre a lei e a sua aplicação é meramente distante. De fato, as defensorias públicas dos estados – responsáveis pela prestação de assistência jurídica nos estados onde estão recolhidos quase todos os presidiários brasileiros – praticamente não atuam nem dentro e nem fora dos presídios, evidentemente, com algumas exceções. Em grande parte dos estados, as defensorias públicas não estão suficientemente estruturadas para tamanha missão, aliás, como já acontecia com as antigas assistências judiciárias.

De tudo resulta que os presos, egressos e seus familiares não têm a assistência jurídica assegurada pela Constituição, causando revolta dentro e fora dos ambientes prisionais.

Ainda em relação à assistência jurídica, sua essencialidade é visível pela imprescindibilidade para efetuar requerimentos ao juízo da execução no transcorrer do cumprimento da pena e para obter orientações a respeito dos benefícios que podem ser gozados, como a progressão de regimes, a saída temporária, o livramento condicional, o auxílio reclusão e a prisão domiciliar.

Esse tema foi abordado, também, nas Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos, em especial, nas regras 54 e 61.3 (BRASIL, 2018, p. 30 e 32):

54. Todo preso, na sua entrada, deve receber informação escrita sobre: [...]
 (b) Seus direitos, inclusive métodos autorizados de busca de informação, acesso à assistência jurídica, inclusive gratuita, e procedimentos para fazer solicitações e reclamações;
 [...]
 61.3 3. Os presos devem ter acesso a assistência jurídica efetiva.

A assistência judiciária é objeto das Resoluções n. 14, de 1994, e 16, de 2003, ambas do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (BRASIL).

Estabelece a Resolução n. 14:

- Art. 4.º O Plano Diretor, instrumento de compromisso da Unidade da Federação, será composto por 23 metas a serem descritas a seguir:
 [...]
 VIII – Criação ou ampliação, em cada estabelecimento penal, de setores responsáveis pela prestação de assistência jurídica aos encarcerados;

Estabelece a Resolução n. 16:

- Art. 4º São diretrizes referentes à administração da justiça:
 [...]
 III – fortalecimento da prestação de assistência jurídica integral à população carente com criação e valorização das Defensorias Públicas em todos os Estados;

Contudo, apesar de prevista na legislação, sabe-se das dificuldades para a implementação e para o fortalecimento das Defensorias Públicas. Além disso, a inobservância das regras de assistência jurídica acarreta violações aos direitos dos apenados e aos princípios da ampla defesa, contraditório e devido processo legal (MARCÃO, 2016, p. 59).

A assistência judiciária é, portanto, vital para aquele que se vê privado da sua liberdade, resultando o alento de aconselhamento, sobre os seus direitos, ao serviço especializado.

4.2.2.4 A assistência educacional

Na Seção V do Capítulo II da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), mais precisamente nos seus artigos 17 a 21, o legislador tratou da assistência educacional, abrangendo os ensinos fundamental, médio e profissionalizante, regidos os primeiros pelos princípios da obrigatoriedade e da universalidade. Além disso, deverão ser oferecidos cursos supletivos e construídas instalações para estudos e leitura. Outrossim, podem ser estabelecidos convênios entre entidades públicas e particulares para o cumprimento desta assistência.

É importante destacar que a Constituição da República (BRASIL, 1988), em seu artigo 205, estatui ser a educação direito de todos e dever do Estado. Ademais, conforme a lição de Roig (2018, p. 172), a assistência educacional ampara-se no artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, bem como nas regras 77 e 104, das Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos.

Além disso, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, por meio da sua Resolução n. 3 de 2009 (BRASIL), estabeleceu as diretrizes nacionais para a oferta de educação nos estabelecimentos penais, as quais orientam os administradores dos estabelecimentos para que viabilizem espaços físicos adequados e instituem práticas educativas às rotinas do sistema prisional e informem a todos acerca das possibilidades de participação e fruição do direito à educação, sendo, assim, um dos pontos a serem estimulados dentro do ambiente carcerário.

Buscando implementar a educação dentro dos estabelecimentos penais, Brito (2018, p. 137) ressalta a importância do estudo no ambiente carcerário, visto que, ao “lado do trabalho, a educação tem ocupado as principais posições nos debates acadêmicos e profissionais, como elemento apto a implementar o processo de inclusão.”.

Assim, a assistência educacional mostra-se de fundamental importância para o cumprimento da pena, bem como auxilia o egresso no retorno à sociedade extramuros, sendo, inclusive, objeto de incentivo e de recompensa por meio da remição.

4.2.2.5 A assistência social

Nos artigos 22 e 23 da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) são estabelecidos os parâmetros e as finalidades da assistência social, a qual deverá atender a disposição primária de auxiliar na reintrodução do egresso à sociedade extramuros. Esse auxílio, em um primeiro momento, é embasado em estudos e conhecimentos a respeito do comportamento do apenado e, posteriormente, realiza o acompanhamento das benesses, desde as saídas temporárias do apenado até a sua liberdade definitiva.

Desse modo, demonstrou o legislador a necessidade de se observar atentamente o retorno do apenado à sociedade extramuros, assim como acompanhá-lo neste ciclo de reingresso. Complementarmente, visando a influência sobre as famílias, foi elaborada a Resolução Conjunta n. 1, de 2018, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (BRASIL), a qual

estabeleceu e qualificou o atendimento socioassistencial às famílias de pessoas encarceradas e dos egressos do Sistema Penitenciário, pelo Sistema Único de Assistência Social.

Ademais, conforme disciplinam as Resoluções n. 4, de 2018, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (BRASIL), a assistência social visa, também, à obtenção de documentos essenciais, haja vista a necessidade de portá-los para a atuação na vida intra e extramuros. Esses documentos são: a certidão de nascimento ou casamento, o CPF, a carteira de registro nacional migratório (para estrangeiros), a carteira de identidade, a carteira de trabalho e previdência social, o título de eleitor, o certificado de reservista e o cartão do SUS.

Dessa forma, é possível observar que há a necessidade de acompanhamento, por meio da assistência social, não só do apenado e do egresso, mas, igualmente, de sua família, a qual deve ser executada desde o início do cumprimento da pena até o retorno à sociedade livre.

4.2.2.6 A assistência religiosa

A Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), no seu artigo 24, dispõe sobre a assistência religiosa, a qual está pautada na liberdade de culto, na permissão dos apenados à participação de eventos de cunho religioso e na posse de livros de instrução religiosa e estabelece os lugares adequados para essas práticas.

Nesse mesmo sentido, estabelece a Resolução n. 8, de 2011, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (BRASIL), diretrizes para a assistência religiosa em estabelecimentos de cumprimento de pena, as quais visam a garantir o direito constitucional de liberdade de crença e de consciência.

Não diferem as normas internacionais, em especial as regras 65 a 66 das Regras de Mandela (BRASIL, 2018, p. 32), que dispõem sobre o dever de observância do respeito às religiões e o direito de culto, de liturgia e de contato com os representantes religiosos.

Segundo Brito (2018, p.142), a religião pode ser interpretada como uma ferramenta que visa ao resgate de freios morais, os quais colaboram com a reintrodução do apenado na sociedade livre e na observância das suas regras. Assim, a fé é um aspecto norteador da reestruturação pessoal por meio do espírito, sendo de grande valia no bojo do sistema de execução de penas.

Portanto, em face dos direitos de crença e de consciência, deverá o Estado dar condições de que todos possam realizar suas atividades religiosa de forma facilitada.

4.2.2.7 A assistência ao egresso

Por fim, nos seus artigos 25 a 27, a Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) normatizou a assistência para os egressos, estabelecendo regras para a orientação e o apoio no momento em que esses alcançam a liberdade, o que inclui a concessão, quando necessário, de alojamento e alimentação em estabelecimento adequado por um tempo determinado, bem como de regra o auxílio na obtenção de trabalho.

O egresso, segundo o artigo 26 desta lei, é “o liberado definitivo, pelo prazo de 1 (um) ano a contar da saída do estabelecimento”, bem como “o liberado condicional, durante o período de prova”. Desse modo, a estrutura estatal deve facilitar a sua reintrodução à sociedade livre, fomentando ações que visem à reestruturação da sua vida e à busca por obstaculizar uma possível reincidência.

Nesse sentido, grande parte das assistências descritas anteriormente servem, também, para o egresso do sistema, já que, um dos objetivos da execução penal é o reingresso à sociedade livre.

4.2.3 Recursos que devem ser obtidos para a realização da assistência aos apenados, egressos e seus familiares

O item anterior apontou importantes aspectos relacionados às diversas espécies de assistência material e humana, a qual é necessária no decorrer da execução penal e que deve ser fornecida durante o cumprimento da pena e, após este, buscando garantir, minimamente, os direitos dos apenados, dos egressos e de seus familiares, assim como o cumprimento dos deveres aos quais estão todos sujeitos, uma vez que são atingidos pelos efeitos extrapenais e psíquicos das reprimendas corporais, em especial, do cárcere.

Resultam claras, assim, as necessidades materiais e humanas a serem satisfeitas, com o objetivo de propiciar um sistema de cumprimento de pena, de forma a garantir todos os direitos daquelas pessoas alcançadas pela execução penal.

Nesse sentido, é possível observar que, transpassando a todos os tipos de assistência antes mencionados, está a necessidade de pessoas capacitadas realizarem um trabalho de excelência, bem como de terem ciência dos inúmeros problemas enfrentados pelo sistema carcerário.

Assim, para o devido cumprimento penal, torna-se essencial que os profissionais ligados a área da segurança pública possuam capacidade plena e treinamento apropriado para se comportarem em todas as possíveis situações que possam ocorrer dentro do sistema carcerário, sendo função de fundamental importância, inclusive, para a verificação das necessidades materiais dos apenados e elo entre estes e a administração prisional.

Ademais, esses profissionais devem possuir os materiais necessários para a efetivação do trabalho, como, também, os apenados e egressos, como se verificou nos itens anteriores, devem ter os materiais necessários para o cumprimento da pena para o retorno à vida extramuros.

Além disso, na área educacional, professores capacitados com metodologias específicas podem se tornar capazes de mudar a vida daqueles que podem usufruir da educação dentro dos estabelecimentos penais. Logo, viabilizar a valorização desses profissionais e buscar capacitá-los para as peculiaridades do cárcere é essencial para que se possa galgar melhores resultados.

Nesse sentido, quanto aos recursos materiais, é essencial um espaço adequado para a prática educacional, assim como a disposição de livros e materiais, como caneta, lápis e borracha, que podem ser utilizados no processo ensino-aprendizagem. Ademais, quando do estudo profissionalizante, são importantes o uso de metodologias práticas, o que impõem a necessidade de um ambiente propício para a aplicação do conhecimento adquirido.

Quanto à assistência jurídica, é constitucionalmente imposto aos entes federativos a criação das Defensorias Públicas, as quais devem, primordialmente, atender os apenados e os egressos. Desse modo, resta prudente incentivar e elaborar políticas que ampliem a capacidade de atendimento. Contudo, na ausência dessa possibilidade, deverá haver a busca por parcerias entre as universidades e a OAB para conseguir efetivar o direito de assistência jurídica.

Além disso, é dever do Estado a disponibilização de salas apropriadas para que os advogados e os defensores possam prestar a assistência jurídica de forma eficiente.

Na assistência à saúde, faz-se necessária, também, a disposição de profissionais capacitados, assim como de máquinas essenciais, entre as quais as de raio-x, e materiais para o atendimento rotineiro, como gases, seringas, remédios.

A assistência social deve se valer, assim como as demais assistências, de profissionais capacitados e dispostos a efetivarem seu papel no sistema carcerário, pois, como se verificou, caberá a esses profissionais a observação do apenado no cumprimento da pena, bem como a dos egressos, de forma que possam retornar à sociedade livre de forma menos abrupta possível.

Ademais, é necessário que essa assistência se estenda, também, aos familiares dos apenados e egressos, já que muitas vezes estes não possuem quaisquer informações a respeito do cumprimento da pena, ou de possíveis benefícios, ou mesmo da possibilidade de visitas e transferências.

Quanto à assistência religiosa, é necessária a disponibilização de espaço adequado para os cultos, como a oportunidade de atendimento do apenado pelos líderes religiosos e a possibilidade de leitura das liturgias.

Assim, é nítido que, em todo o tipo de assistência, faz-se necessária a atuação de profissionais capacitados, bem como que o sistema de execução de penas esteja dotado de inúmeros recursos materiais, desde uma simples borracha a disponibilização de máquinas para o atendimento à saúde.

Notadamente, esses recursos devem possuir origem e ser disponibilizados pelo próprio Estado, a partir das suas dotações orçamentárias. Contudo, diante das dificuldades, sabe-se que, em muitas localidades, os conselhos da comunidade vêm contribuindo para a obtenção desses recursos.

4.3 AS CONTRIBUIÇÕES DOS MODELOS DE CONSELHOS DA COMUNIDADE PARA A OBTENÇÃO DE RECURSOS MATERIAIS E HUMANOS

4.3.1 Aspectos introdutórios

Como já se apresentou no primeiro capítulo, o conselho da comunidade é órgão da execução penal que possui o objetivo de materializar a norma estabelecida no artigo 4º da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), bem como o item n. 1 da regra 88 das Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos (BRASIL, 2018, p. 38), qual seja a aproximação da comunidade extramuros da execução penal.

Havendo essas necessidades contínuas e sendo notória e incontroversa a inércia do Estado para tornar efetivas as normas e diretrizes estabelecidas, os conselhos da comunidade se tornam ferramentas estratégicas no aprimoramento, desenvolvimento e obtenção desses necessários recursos materiais e humanos.

Ademais, ainda é possível se verificar, nas cartas, nos diagnósticos, nos artigos e nos trabalhos elaborados em encontros regionais, como os do Encontro Nacional dos Conselhos da

Comunidade (2012), os do Encontro Estadual dos Conselhos da Comunidade do Paraná (2017) e os do Encontro de Conselhos da Comunidade da Região Sul (2005 e 2007), a vanguarda dos Conselhos da Comunidade na busca por estratégias a fim de efetivar a obtenção dos recursos materiais e humanos necessários à execução da pena, o que implica reconhecer que esses órgãos se transformaram em pedras angulares do sistema de execução de pena no Brasil.

Os resultados apresentados nos trabalhos antes mencionados mostram as necessidades oriundas do próprio sistema carcerário, bem como as lacunas das políticas públicas na projeção de estratégias e no cumprimento dos objetivos da execução penal. O que se percebe com a análise dos trabalhos é, na grande maioria dos casos, a ausência de qualquer ação real para solucionar os problemas ou implementar projetos nas áreas mais necessitadas, com vistas à garantia dos direitos mínimos.

Nesse mesmo sentido, não se pode esquecer dos funcionários e servidores que fazem parte da execução penal, uma vez que caberá aos conselhos da comunidade, conforme dito alhures, buscar, também, a fiscalização e o monitoramento das instalações físicas, da capacitação e da saúde desses agentes, a fim de resguardar os direitos de todos no decorrer do cumprimento da pena.

Por isso, torna-se necessária a análise do funcionamento de cada modelo de atuação dos conselhos da comunidade - modelo fiscalizador, modelo assistencial e modelo educacional - e as suas possibilidades de auxiliarem na obtenção dos recursos humanos e materiais necessários ao melhoramento da execução da execução penal e à minimização dos seus efeitos extramuros.

Assim, após apresentadas no item anterior as necessidades de recursos humanos e materiais necessários para a execução penal, é importante analisar as contribuições de cada modelo de atuação do conselho da comunidade na obtenção desses recursos, isso porque a sociedade organizada em conselhos é ferramenta imprescindível para a perfectibilização da obtenção desses recursos e cada modelo pode contribuir, em sua esfera específica, para um melhor funcionamento da máquina da execução penal.

4.3.2 O modelo assistencial

4.3.2.1 Aspectos gerais

Apesar de a função preferencial dos conselhos da comunidade ter sido estabelecida, pelo legislador ordinário, como sendo a de fiscalização, observa-se que, com o passar do tempo, essa

sua atuação primária acabou por incorporar, também, funções extralegais, entre as quais a de servir como ferramenta na obtenção de recursos assistenciais necessários ao bom cumprimento da pena.

É oportuno lembrar, também, que, conforme as lições de Roig (2018, p. 176), o serviço assistencial consiste em importante e fundamental instrumento de estratégia para que se reduzam os efeitos da transcendência da pena aos familiares dos apenados.

Nesse modelo de atuação assistencial, tomar-se-ão como exemplos os Conselhos da Comunidade de Campo Grande-MS e de Curitiba-PR, os quais realizam um trabalho exemplar com base no modelo assistencial.

Desse modo, resultará demonstrado como os conselhos da comunidade podem ser ferramenta essencial para o efetivo cumprimento da reprimenda e o alcance do objetivo da execução penal.

4.3.2.2 A atuação do Conselho da Comunidade de Campo Grande (MS)

O Conselho da Comunidade de Campo Grande-MS iniciou as suas atividades assistenciais com o foco no trabalho prisional, principalmente dos apenados em regime semiaberto e dos egressos.

Segundo Benjamin Padoa, ex-presidente desse conselho, ao observar que, quando retornavam para a sociedade livre, em sua maioria, os egressos voltavam a cometer novos delitos, haja vista as suas dificuldades de retornarem às suas vidas normais na sociedade livre e de se reinserirem no mercado de trabalho, referido conselho montou um projeto de cunho assistencial com o objetivo de melhorar esse retorno para a sociedade livre (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011).

Desse modo, ao buscar uma efetiva solução para os problemas apresentados ou, ao menos, tentar amenizar os efeitos extralegais da pena, o mencionado conselho da comunidade criou estratégias para que os apenados fossem assistidos desde os primeiros momentos da execução penal (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011).

Com base no trabalho, no aumento da autoestima e do reavivamento da dignidade para o apenado, o citado conselho da comunidade adotou uma posição ativa frente a inércia estatal, buscando parcerias para o aumento do número de vagas de empregos aos apenados e egressos do sistema carcerário, bem como a seus familiares que, também, acabavam por sofrer com os estigmas da pena (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011).

Inicialmente, o citado conselho da comunidade logrou êxito em obter a contratação de dez presos do regime semiaberto, pela Prefeitura Municipal de Campo Grande, que se interessou pelo projeto, presos estes que passaram a exercer atividades de manutenção e jardinagem das praças e das ruas da cidade, o que se constituiu em forma de apoio e de incentivo a outros entes públicos ou privados, surgindo, assim, o modelo assistencial, que foi, durante os anos, sendo aperfeiçoado (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011).

Atualmente, e devido ao sucesso dessa primeira parceria, o número de convênios só aumentou, incluindo várias empresas privadas. Em 2011, mais de duzentos e cinquenta egressos e apenados do sistema prisional participavam do programa, o que é fundamental para demonstrar a importância dos conselhos da comunidade na execução penal (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011).

Ademais, com essa atuação assistencial ativa, houve a diminuição do percentual de reincidência, o qual era de aproximadamente 80%, passando para 3% entre os assistidos. Lázara Martins dos Santos (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011), egressa do sistema carcerário e assistida pelo Conselho da Comunidade de Campo Grande-MS, hoje empresária e parceira do mencionado conselho, afirma a importância do trabalho para sua vida ao ressaltar que “errar é humano, mas persistir no erro é falta de oportunidade”.

Não se pode esquecer, que é comum que as famílias se distanciem dos apenados, deixando-os em um estado psíquico de vulnerabilidade, já que estes se encontram com seus direitos restringidos em um ambiente não natural para o ser humano. Além disso, muitas vezes, quando retornam à sociedade livre, os apenados não conseguem se reinserir no seio familiar devido ao preconceito, o que constitui óbice quase que intransponível para o reinício da vida em liberdade.

Foi pensando nestes casos que o Conselho da Comunidade de Campo Grande busca a reaproximação dos familiares em relação aos apenados por meio de visitas, as quais têm o intuito de modificar o olhar daqueles para com este, tornando a família auxiliadora no retorno do apenado à sociedade livre.

Torna-se, portanto, indiscutível que o modelo assistencial seja adotado pelos conselhos da comunidade, seja com base no trabalho, o qual, segundo Roig (2018, p. 141), desempenha papel fundamental como instrumento eficaz na afirmação da dignidade humana e no retorno do apenado ao meio livre, seja pela simples iniciativa de dar apoio à família do apenado ou do egresso, visando diminuir o distanciamento destes em relação ao seio familiar.

Como bem lembrado por esse mesmo autor, a base assistencial também ganha espaço nas Regras de Mandela, as quais estabelecem o dever de continuidade após a libertação do apenado, uma vez que é nesse momento que precisará de maior atenção e cuidado para se livrar das amarras que podem colocá-lo, novamente, para dentro dos muros.

Por isso, os governos devem projetar e estimular ações que visem, na medida do possível e do necessário, a propiciar ao egresso e aos seus familiares oportunidades de retomarem suas vidas de forma digna, alcançando, assim, um dos objetivos de inexistência de penas perpétuas. (ROIG, 2018, p. 179)

Assim, é possível observar que, em relação aos egressos e familiares, o ponto assistencial principal está centrado na reinserção à sociedade livre e no retorno ao convívio familiar, haja vista a grande dificuldade da transição da sociedade intramuros para a extramuros, em face dos inúmeros estigmas que o cumprimento da pena gera, bem como das diversas dificuldades que se colocam no caminho desse resgate à vida livre, tanto do próprio egresso quanto da sua família.

4.3.2.3 A atuação do Conselho da Comunidade de Curitiba (PR)

O Conselho da Comunidade de Curitiba-PR destaca-se por possuir uma atuação maior com base no modelo assistencial. Suas atividades abrangem tanto a sociedade intramuros, para os apenados e funcionários, quanto a sociedade extramuros, especialmente os familiares dos apenados e egressos. No vídeo *Recomeço* (2017), a Presidente do Conselho, Isabel Kugler Mendes, relata as principais atuações do órgão da execução curitibano. Segundo ela, a atuação estatal, em matéria de política criminal, vem falhando há muito tempo, razão pela qual o citado conselho propõe um recomeço, visando o respeito às garantias fundamentais a todos os seres humanos. (RECOMEÇO, 2017)

Esse conselho possui inúmeros projetos como cursos de artes e profissionalizantes, além de efetuar a assistência material necessária à execução penal de 11 estabelecimentos penais com aproximadamente 10 (dez) mil apenados, da região metropolitana de Curitiba-PR. (RECOMEÇO, 2017)

A assistência desenvolvida não é singular, pelo contrário, as parcerias tornam-se fundamentais para o melhoramento gradual da execução penal. Dessa forma, o mencionado conselho possui inúmeras parcerias com entidades privadas, bem como com o Tribunal de Justiça, com a Secretaria de Segurança Pública, com o Departamento Penitenciário e com Grupo de

Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas, todos do Estado do Paraná. (RECOMEÇO, 2017)

Nos últimos anos, o Conselho da Comunidade de Curitiba-PR doou materiais escolares para as classes de ensino produzidos dentro das unidades prisionais, mais de 1 (uma) tonelada de tecido para a confecção de uniformes e agasalhos dos apenados, cobertores para o enfrentamento das baixas temperaturas nas delegacias, bem como materiais de limpeza e materiais de higiene pessoal. (RECOMEÇO, 2017)

Destaca-se, ainda, que um dos projetos desse conselho é a entrega permanente de roupas de bebê, fraldas e fronhas para as apenadas lactantes e suplementos alimentares para os apenados mais idosos ou com necessidades específicas de nutrição. (RECOMEÇO, 2017)

Quando o assunto é assistência médica, Isabel Kugler afirma que o mencionado conselho da comunidade já doou para o Complexo Médico Penal centenas de cadeiras de rodas, máquinas lava-roupas industriais e inúmeros outros materiais, visto que, entre os 600 presos, cerca de 50% são deficientes, necessitando de atenção especializada. (RECOMEÇO, 2017)

Além de todos esses projetos diretamente ligados aos apenados, o citado conselho, também, auxiliou as unidades de cumprimento penal no melhoramento do atendimento ao público, com a doação de centrais telefônicas e de videomonitoramento, bem como de materiais para a construção e a reforma de portarias, de galerias e de banheiros em áreas de visitas e da unidade de progressão e reformou as galerias, levando um canteiro de trabalho para o local. (RECOMEÇO, 2017)

Politicamente, o mencionado conselho esteve à frente de mecanismos de consolidação de projetos para aperfeiçoamento de maior atenção assistencial aos apenados e egressos, igualmente na realização de mutirões carcerários e iniciativas de programas que insiram o sistema carcerário nas políticas públicas do Estado do Paraná, como é o caso da conquista de verbas para reforma do Hospital Penitenciário. (RECOMEÇO, 2017)

Nesse mesmo sentido, o mencionado conselho realizou atendimentos psicossociais e jurídicos diários dos apenados do regime monitorado, dos egressos e dos familiares, ofertou cursos profissionalizantes, estabeleceu parcerias com universidades para ampliar os atendimentos e doou passagens para o retorno dos egressos para o seio familiar, sempre com intuito de reafirmar seu compromisso com o recomeço. (RECOMEÇO, 2017)

Esses são, apenas, alguns dos muitos projetos efetivados por esse conselho da comunidade, que tem se destacado na implantação de um modelo assistencial nas suas atividades. Segundo as palavras da sua presidente, “o recomeço, acima de tudo, é o caminho para a liberdade!”, e esse pensamento é o que leva a uma atuação exemplar que abrange grande parte das necessidades no decorrer da execução penal e, principalmente após a liberdade, dando arrimo não apenas aos libertos, mas aos seus familiares, para uma vivência digna na sociedade extramuros.

Pelo exposto, resulta clara a necessidade de atenção a este modelo e o seu crescente aperfeiçoamento, visto que assume importante papel na obtenção de recursos, muitas vezes, negligenciados pelos estados da Federação, apesar da imposição legal.

Sabe-se, entretanto, da dificuldade de se obter recursos financeiros para a materialização desse modelo, embora se observe que, com o devido empenho, é possível firmar parcerias e obter os recursos necessários para viabilizar e consolidar as iniciativas para adequação do cumprimento penal e das garantias impostas pela legislação específica.

4.3.2.4 As contribuições dos conselhos da comunidade que seguem o modelo assistencial

As contribuições dos conselhos da comunidade que seguem o modelo assistencial são abrangentes, haja vista as inúmeras possibilidades de atuação para a obtenção tanto de recursos humanos quanto de recursos materiais, conforme demonstrado no tópico anterior.

Assim, ao adequar o delineado pela legislação à atuação dos conselhos da comunidade que aderem ao modelo assistencial, conforme observado nos modelos estudados como exemplos, percebem-se as seguintes ações que contribuem na obtenção de recursos humanos e materiais: 1) a elaboração de estratégias para afastar os obstáculos advindos do cumprimento da pena e para promover uma integração melhor com a sociedade livre; 2) a observação das necessidades materiais e a elaboração de ações para que aquelas sejam supridas, observando as necessidades materiais mínimas para o normal cumprimento da pena, como, por exemplo, a alimentação, a educação, a higiene e o vestuário; 3) a promoção de um diálogo entre a administração dos estabelecimentos de cumprimento de penas, os órgãos estatais e os atingidos pela pena, objetivando a resolução dos problemas observados, como a falta de servidores capacitados ou direitos violados; 4) o acompanhamento do progresso do apenado, bem como do egresso no retorno à sociedade livre, como, também, a busca por um maior diálogo com as famílias que receberão aqueles; 5) a busca de possibilidades de atividades e empregos destinados aos apenados e egressos, evitando o ócio e

que o tempo útil seja empregado em uma melhor reintegração à sociedade livre; 6) a ação ativa junto aos familiares para evitar o distanciamento da família ou o rompimento de laços afetivos, auxiliando com informações a respeito de visitas e benefícios; e, por fim, 7) o auxílio primário ao egresso e aos familiares, visando diminuir os estigmas da pena, como recuperação de documentos, informações para obtenção de auxílio reclusão, passagem de ônibus para retorno ao lar, dentre outros.

Assim, a implantação desse modelo de atuação de conselho da comunidade mostra-se estratégica para obtenção de recursos necessários à execução penal, bem como para estruturação de um acompanhamento pós-cumprimento da reprimenda, gerando oportunidades e demonstrando o papel central da sociedade organizada nesse sistema marginalizado e muitas vezes esquecido pelo Estado.

4.3.3 O modelo educacional

4.3.3.1 Aspectos gerais

A aproximação da sociedade ao sistema carcerário, para entender seu papel nesse mecanismo maior, é uma das dificuldades já apontadas e enfrentadas na implantação dos conselhos da comunidade, mas, também, é um obstáculo enfrentado durante a busca por apoio nas atividades elaboradas por esses órgãos da execução da pena.

Por isso, é necessário que os conselhos da comunidade também atuem de forma a minorar esse conceito preestabelecido, de forma a levar ao entendimento da sociedade que o sistema carcerário faz parte daquela e que é impossível o melhoramento deste sem o auxílio da própria sociedade.

A atuação dos conselhos da comunidade no modelo educacional está respaldada no artigo 4º da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), de forma a aproximar a sociedade do sistema carcerário e a engajá-la na reformulação e no melhoramento do sistema.

4.3.3.2 As contribuições dos conselhos da comunidade que seguem o modelo educacional

É nesse diapasão que o conselho da comunidade pode usufruir da sua estrutura e das suas atividade para mapear e elaborar formas de aproximar a comunidade extramuro, o poder público e

o cárcere, como, também, quebrar os velhos paradigmas, apresentando, então, formas reais de transformações e de projetos educacionais permanentes que visem a transformações das visões sociais para o sistema carcerário e a importância de se ter políticas públicas e estratégicas para esse sistema.

A sociedade tem cada dia mais se afastado mais da realidade do sistema carcerário por motivos variados, preferindo esquecer as mazelas de um sistema falido e que não cumpre o seu papel do que tentar um debate real para buscar soluções efetivas dos inúmeros problemas existentes no referido sistema.

Por isso, a proposta de um modelo de atuação educacional gera a oportunidade de estabelecer projetos de educação continuada para todas as entidades próximas do sistema prisional, bem como para a sociedade livre. Esses projetos podem ser corroborados pelos próprios órgãos componentes do conselho da comunidade, entre os quais as universidades, as pastorais, a Ordem dos Advogados do Brasil, o Ministério Público e o Poder Judiciário.

Eventos como encontros de conselhos da comunidade, como congressos e como palestras servem de suporte teórico e dão amplitude ao debate sobre o sistema atual e permitem projetar as necessidades de se buscar uma regularização do sistema dentro das normas constitucionais e projetos de aperfeiçoamento.

Ademais, conforme Silva (2014, p. 134), deve-se incorporar a dupla função educacional, a qual deve “de um lado esclarecer perante a sociedade o que é o cárcere e o encarcerado, de outro lado, promover ao preso conhecimentos sobre a instituição penitenciária bem como reaproximá-lo perante a sociedade civil”.

Nesse mesmo sentido, Ferreira (2014, p. 294) afirma a importância da ocupação de espaços midiáticos pelos conselhos da comunidade, propiciando, assim, uma maior amplitude a um novo discurso a respeito do cárcere e da execução penal, o qual possa apresentar à sociedade uma consciência de corresponsabilidade dos comportamentos socialmente problemáticos.

Outra importante contribuição do modelo educacional está voltada ao próprio conselho, já que, para o aperfeiçoamento desse órgão de execução penal, é necessário que seus integrantes estejam sempre preparados, treinados e qualificados para as mais diversas situações, por exemplo, para o atendimento em público e para as técnicas de como lidar com a vulnerabilidade enfrentada das pessoas atingidas pelo cárcere.

Nesse sentido, no II Encontro de Conselhos da Comunidade da Região Sul (2007, p. 2), foi abordado, entre outros, o tema da capacitação semestral dos conselheiros integrantes do mencionado órgão de execução de pena.

Também o I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade (2012, p. 4-5) tratou da proposição de se conseguir parcerias que viabilizassem a inclusão de treinamentos e capacitações com a finalidade de aperfeiçoar o trabalho desenvolvido por meio dos seus conselheiros.

Outra atuação que poderá ser destaque é a preventiva e, nesse aspecto, destacam-se as atividades do Conselho da Comunidade de Biguaçu-SC, o qual possui importante projeto chamado “Partilhas”, que possui objetivo de cunho formativo e preventivo de crianças e adolescentes matriculados nas escolas da região. Esse projeto já beneficiou mais de 1.600 estudantes e aborda temas como cidadania e resgate da autoestima como prevenção à violência e às drogas. (MEDEIROS, 2019)

A atuação educacional deve alcançar, também, o início do cumprimento da pena, com intuito de informar familiares e o próprio apenado acerca dos seus direitos, deveres e formas de funcionamento do cárcere.

Desse modo, importa ao modelo de atuação educacional a ação em diversas frentes no processo de execução da reprimenda, iniciando na fase informativa logo no início do cumprimento, passando pela capacitação dos conselheiros integrantes do referido órgãos da execução, bem como de todos aqueles que fazem parte da execução penal e da assistência aos egressos, dando-lhes o necessário direcionamento na obtenção de condições ao retorno a sociedade livre, além de poder incluir o trabalho educacional preventivo.

Atuando no modelo educacional, o conselho da comunidade acaba por beneficiar toda a sociedade, extrapolando os muros do sistema carcerário e definindo a sua importância, a qual se observa além do âmbito da execução penal, pois executa uma atividade diretamente ligada ao cumprimento das garantias individuais conferidas pela Constituição da República.

Assim, faz-se necessário que, cada vez mais, dê-se espaço e fundamento normativo para uma atuação dos conselhos da comunidade pautada na educação, que, conforme demonstrado, acaba por levantar informações e ampliar o debate sobre o sistema carcerário e sobre os problemas enfrentados, com o fim de propiciar uma nova forma de observar o sistema carcerário, bem como de viabilizar possíveis projetos de transformação da realidade hoje enfrentada.

4.3.4 O modelo fiscalizador

4.3.4.1 Aspectos gerais

O modelo de atuação fiscalizador do conselho da comunidade acabou por embasar todos os demais modelos de atuação, visto que transpassa todos os momentos da execução penal, bem como acaba por permitir o mapeamento dos problemas enfrentados e das suas possíveis soluções.

A função precípua do conselho da comunidade foi o auxílio à fiscalização do cumprimento da reprimenda penal, cuja função levou ao sucesso desse órgão da execução penal, que acabou por aglutinar os outros modelos de ação.

Nesse modelo de atuação, as visitas hodiernas aos estabelecimentos de cumprimento da pena colocam os conselheiros, diretamente, em contato com as necessidades intramuros, bem como com os diversos problemas enfrentados pelo sistema prisional, que vão desde a falta de servidores para um melhor cumprimento da reprimenda penal, até a violação de direitos fundamentais como falhas no fornecimento de alimentação e de água potável.

Esse mapeamento realizado pelos conselhos da comunidade na função fiscalizatória é peça chave para elaboração de um relatório, o qual é o objetivo principal deste modelo de atuação, já que, é por meio deste que se procederá ao planejamento das ações efetivas para a solução dos problemas observados.

4.3.4.2 A atuação do Conselho da Comunidade da Capital (SC)

Esse modelo de atuação é o utilizado pelo Conselho da Comunidade na Execução Penal da Comarca da Capital, o qual tem sua atuação, na cidade de Florianópolis (SC), em um modelo preponderantemente fiscalizatório⁵.

Como já ressaltado, a função fiscalizatória inicia com visitas aos estabelecimentos penais e possui um marco terminativo, em princípio, na elaboração dos relatórios de visita.

⁵ Será observado pelo leitor que em muito dos casos aqui mencionados não haverá a citação ou referência, devido a este autor ter participado durante 2 anos como voluntário na realização de visitas aos estabelecimentos penais do Conselho da Comunidade na Execução Penal da Capital, oportunidade esta realizada através do Núcleo de Execução Penal da UFSC, o qual mantém parceria com o órgão da execução e viabiliza o voluntariado dos alunos, capacitando para a realização das visitas.

Contudo, caso essa atuação se encerrasse neste ponto, provavelmente estaria fadada ao insucesso, resultando inócuo todo o esforço realizado, durante as visitas aos estabelecimentos prisionais, nas entrevistas efetuadas.

Nesse conselho da comunidade, a dinâmica é diferenciada, pois a realização do relatório vai além da simples menção aos problemas e à sua publicização, uma vez que ele é encaminhado a diversos órgãos, entre os quais a própria Administração Prisional, ao Juízo da Execução Penal, ao Ministério Público, ao Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Prisional⁶.

A partir dessa disponibilização dos relatórios, é iniciada uma jornada na busca de soluções dos problemas encontrados, o que ocorre de diferentes modos, já que, para cada problema, poderá ser definida uma estratégia diferente.

As buscas se iniciam nas esferas administrativas, as quais, em um primeiro plano, estão adstritas aos administradores dos estabelecimentos penais, bem como à própria Secretaria Estadual de Cidadania e Justiça.

Contudo, não havendo qualquer indicativo de possível mudança ou resolução do problema, levam-se ao Juízo da Execução Penal os problemas a serem solucionados administrativamente, no entanto, nem sempre, as sugestões são atendidas, cabendo, em último caso, o enfrentamento da matéria no âmbito judicial.

Quanto a isso, tem-se um grave problema, em relação ao qual, inclusive, o legislador ordinário deveria unir esforços para buscar uma solução, pois os conselhos da execução penal não são dotados de legitimidade ativa para demandar em juízo a resolução de problemas coletivos da execução penal. Por isso, é importantíssima a parceria existente, no âmbito do Conselho da Comunidade da Capital de Santa Catarina, com a Defensoria Pública desse mesmo estado, a qual acaba por aglutinar essa atribuição.

Foi atuando dessa maneira que, apesar das dificuldades enfrentadas durante as suas ações, o Conselho da Comunidade da Capital de Santa Catarina conseguiu inúmeros avanços relativos à garantia de direitos fundamentais no cumprimento das reprimendas penais, sendo um exemplo de que a atuação em conjunto pode levar as mudanças na realidade do cárcere.

Outro ponto de atuação fiscalizatória está arrimado no direito à informação, pois a obrigatoriedade de transparência na atuação pública acaba por abrir caminho para uma participação

⁶ Os relatórios elaborados pelo Conselho da Comunidade na Execução Penal da Capital podem ser acessados pelo link: <https://ccepcapital.wordpress.com/>

dos conselhos da comunidade na fiscalização e no controle dos gastos públicos efetuados no sistema de execução de pena. (WOLFF, 2009, p.66)

Desse modo, evidencia-se que o maior auxílio na obtenção de recursos propiciado pelo modelo de atuação fiscalizatório é a possibilidade de visualizar e explicitar os problemas encontrados no cárcere, proporcionando, assim, substrato teórico na busca por soluções adequadas e possibilitando, também, a elaboração de projetos para contornar problemas comumente relatados, constituindo-se, assim, em importante função dos conselhos da comunidade.

4.3.4.3 As contribuições dos conselhos da comunidade que seguem o modelo fiscalizador

Os conselhos da comunidade que seguem o modelo fiscalizador prestam relevante serviço à sociedade, pois, além de serem a origem dos demais modelos de atuação, iniciaram a obtenção dos recursos humanos e materiais necessários ao devido cumprimento penal.

Veja-se que é a partir dessa atividade de visitas nas unidades que os integrantes dos conselhos conseguem ter contato com a realidade do sistema carcerários e, assim, observar a ausência de quaisquer materiais e recursos humanos para o efetivo cumprimento da reprimenda, ou até mesmo, para a assistência aos egressos e seus familiares.

Lembra-se que, devido ao comum descaso da sociedade com o sistema carcerário, pouco se fala, ou se observa, sobre o cumprimento das normas da execução penal. Assim, aos conselhos da comunidade se atribui uma tarefa basilar em um estado democrático de direito, qual seja o dever de fiscalização do cumprimento das leis.

Nessa senda, é de fundamental importância a atividade fiscalizadora para um bom desempenho de todos os demais modelos de atuação, visto que partirão das premissas fáticas descoberta por esse modelo para o planejamento e concretização de projetos a reestabelecer a “normalidade” do sistema, visando ao respeito aos direitos e da Lei de Execução Penal.

Dos exemplos citados nesse trabalho, pode-se verificar que grande parte das ações dos conselhos originam-se na fiscalização e observação do descumprimento das normas de execução penal, fazendo, assim, com que haja uma mudança na situação, como no exemplo do Conselho da Comunidade de Curitiba, o qual, verificando a ausência de roupas de cama e de materiais de higiene, acabou por suprir a inércia estatal e amparar os apenados, ou, ainda, no caso do Conselho da Comunidade da Capital, que, após inúmeras reclamações e relatórios entregues, conseguiu a

suspensão de aprisionamento, no presídio feminino de Florianópolis, em 2017 (REDAÇÃO NSC, 2017).

Em suma, o modelo fiscalizador é uma baliza por meio no qual o Estado pode administrar o sistema carcerário e solucionar os problemas ocorridos no cárcere ou fora dele que possam interferir no cumprimento penal, fazendo cessar as transgressões às normas de execução penal e aos direitos fundamentais.

5 CONCLUSÃO

A pesquisa realizada, permite que se chegue às seguintes conclusões:

1. o conselho da comunidade é um órgão da execução penal, o qual possui o intento de materializar a participação da sociedade civil organizada no sistema carcerário em conformidade com o artigo 4º, da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984);

2. o artigo 80 da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) apesar de prever um rol de entidades para a composição dos conselhos da comunidade, não deve ser entendido de forma taxativa e inflexível, visto que a ausência de alguma entidade não poderá ser empecilho para a instalação do órgão da execução segundo a Resolução n. 10 de 2004 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (BRASIL), a qual determina a observação da realidade de cada comarca;

3. a Lei de Execução Penal e as normas infralegais relativas à execução penal não determinaram um modelo a ser adotado pelos conselhos da comunidade, havendo diferentes constituições, desde associações até organizações não governamentais (ONGS);

4. os conselhos da comunidade possuem como antecessores históricos organismos religiosos, o que, posteriormente, acabaram por despertar a atenção da sociedade para o cárcere, tendo ocorrido, no Brasil, a institucionalização desses órgãos de execução penal;

5. apesar da determinação no artigo 80 da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) de haver um conselho da comunidade em cada comarca, ficaram evidenciados os poucos conselhos da comunidade implantados, ou seja, em, apenas, 27,69% das comarcas que possuem estabelecimentos de cumprimento de penas;

6. as grandes dificuldades na instalação e composição dos conselhos da comunidade se dão por inúmeros fundamentos, entre as quais a repulsa social para com a sociedade encarcerada, as dificuldades financeiras na manutenção do órgão da execução e a ausência de incentivo estatal;

7. os conselhos da comunidade possuem suas atribuições especificadas no artigo 81 da Lei de Execução Penal, entre as quais está a fiscalização e a diligência para a obtenção de recursos humanos e materiais para melhor assistência ao apenado e egresso;

8. apesar do rol de atividades a serem realizadas pelos conselhos da comunidade, houve a incorporação de outras funções que foram ratificadas pelo Poder Público por meio de normas infralegais, tais como a Resolução n. 10 de 2014 do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (BRASIL);

9. observou-se uma possível subdivisão de modelos de atividades dos conselhos da comunidade, quais sejam o modelo fiscalizador, o modelo assistencial e o modelo educacional, cada qual auxiliando na obtenção dos recursos humanos e materiais necessários para o devido cumprimento da pena;

10. não é salutar a adoção de um modelo único para a atuação dos conselhos da comunidade, em face da particularidade de cada estabelecimento penal e comarca das necessidades de atuação do órgão da execução, de modo que, se para algum há uma necessidade maior do modelo fiscalizador, diante de inúmeras e repetidas violações aos direitos das pessoas presas, poderá outro ter uma necessidade exclusivamente educacional, diante do dever do Estado prover efetivamente as necessidades dos apenados, bem como de respeitar completamente todas as normas no cumprimento da pena;

11. no seu artigo 11, a Lei de Execução penal (BRASIL, 1984) estabeleceu seis espécies de assistência ao preso e ao egresso, destacando as assistências material, saúde, jurídica, educacional, social e religiosa, as quais podem ser classificadas em dois grupos: o humano e o material;

12. a assistência humana está ligada aos profissionais necessários ao efetivo cumprimento das determinações legais para o devido cumprimento da reprimenda, como exemplo a necessidade de médicos, assistência jurídica e religiosa.

13. a assistência material, por sua vez, abrange os materiais necessários para o cumprimento da pena, desde materiais básicos de higiene até livros necessários para os cursos educacionais;

14. o modelo fiscalizador é o mais praticado pelos conselhos da comunidade existentes, haja vista as suas atividades originárias, os quais exercem, como atividades principais, a realização de visitas e entrevistas dos apenados e egressos nos estabelecimentos e fora deles, como também, a supervisão do devido cumprimento da reprimenda, conforme a legislação determina;

15. o modelo assistencial busca suprir a ausência de ações efetivas e o desamparo do Estado no sistema carcerário em relação às necessidades básicas para o devido cumprimento da pena, seja no aspecto material, por exemplo, na obtenção de roupas de cama, alimentos e materiais de higiene pessoal, seja no aspecto humano, como a efetivação de parcerias junto à profissionais da área jurídica, social e psicológica para a prestação da assistência específica;

16. o modelo educacional visa à desconstrução do preconceito social em relação ao sistema carcerário, buscando um novo prisma a partir do qual a sociedade possa observar a necessidade de discussão a respeito do sistema, o desenvolvimento de novas e efetivas políticas públicas para o melhoramento do cumprimento penal, além da necessária participação social para estabelecer efetivas mudanças no cárcere; e

17. a contribuição principal na obtenção de recursos humanos e materiais perpassa todos os modelos de conselhos da comunidade, haja vista possuírem eles a capacidade de explicitar o que é necessário para o devido cumprimento da pena, propiciando substrato teórico para o desenvolvimento de estratégias a fim de se obter o devido cumprimento penal.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVENA, Noberto. *Execução Penal*. – 5. ed., rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2018.

AVENA, Norberto; PÂNCARO, Cláudio. *Execução penal: esquematizado*. – 2. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.

BARATTA, Alessandro. *Resocialización o control social: por un concepto crítico de reintegración social del condenado*. Traducción de Martinez Sanches. En: FORUM INTERNACIONAL DE CRIMINOLOGIA CRÍTICA, Belém-AM, 1990. Anais... Belém: CEJUP, 1990. p. 141-157.

BARBOSA, Licínio. *Revista de Informações Legislativas. Brasília*. a. 19 n. 76 out/ dez - 1982. Disponível em:

<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181399/000398306.pdf?sequence=3> .

Acesso em: 29 set. 2018.

BIONDI, Karina. *Junto e misturado: imanência e transcendência no PCC*. 2009. 198 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Antropologia Social, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2009. Disponível em:

<https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/188/2437.pdf?sequence=1>. Acesso em: 28 jan. 2018.

BISSOLI FILHO, Francisco. *A sanção penal e suas espécies*. Curitiba: Juruá, 2010.

BISSOLI FILHO. *Princípios constitucionais aplicáveis às sanções penais*. Florianópolis: Habitus, 2016.

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de Direito Penal Vol. 1 - Parte Geral*, 23ª edição., 23rd edição. Editora Saraiva, 2017.

BRASIL. Comissão para Implementação e Acompanhamento dos Conselhos da Comunidade. *Cartilha Conselhos da Comunidade*. – Brasília : Secretaria Nacional de Justiça, Departamento Penitenciário Nacional, 2005. Disponível em: <http://www.seguranca.mt.gov.br/UserFiles/File/policia%20comunitaria/Cartilha%20Conselhos%20da%20Comunidade.pdf>. Acesso em: 18 jan. 2016.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário. *Relatório CPI sistema carcerário*. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009. 620 p. – (Série ação parlamentar ; n. 384). Disponível em: <http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/2701>. Acesso em: 10 set. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Regras de Mandela: Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos – 1. Ed* – Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2016. Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/05/39ae8bd2085fdb4a1b02fa6e3944ba2.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2018.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 09 mai. 2017.

BRASIL. Exposição de Motivos nº 213, de 9 de maio de 1983. Lei de Execuções Penais. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7210-11-julho-1984-356938-exposicaodemotivos-149285-pl.html>. Acesso em: 18 mar. 2018.

BRASIL. Lei nº 7210 de 11 de julho de 1984. Lei de execução Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7210.htm. Acesso em: 18 mar. 2018.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN. Ouvidoria do Sistema Penitenciário - OSPEN. Fundamentos e análises sobre os Conselhos da Comunidade. Brasília: Ministério da Justiça, 2010, 1ª edição. Brasília: DEPEN/OSPEN, 2010. Disponível em: http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/690505/RESPOSTA_PEDIDO_Fundamentos_e_Analises_sobre_os_Consehos_da_Comunidade_2011.pdf Acesso em: 29 set. 2018.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Resolução CNPCP nº 1, de 08 de novembro de 2018. Qualifica o atendimento socioassistencial às famílias de pessoas encarceradas e egressas do Sistema Penitenciário no Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/cnpcp/resolucoes/copy2_of_Resoluo012019Sistematizaocoma_nexocompleta.pdf. Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Resolução CNPCP nº 1, de 28 de fevereiro de 2012. Propõe como diretriz da política criminal a criação de programa de atenção integral aos usuários/dependentes de álcool e outras drogas nas dependências dos estabelecimentos penais. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/cnpcp/resolucoes/copy2_of_Resoluo012019Sistematizaocoma_nexocompleta.pdf. Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Resolução CNPCP nº 3, de 5 de outubro de 2017. Dispõe sobre a prestação de serviços de alimentação e nutrição às pessoas privadas de liberdade e aos trabalhadores no sistema prisional. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/cnpcp/resolucoes/copy2_of_Resoluo012019Sistematizaocoma_nexocompleta.pdf. Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Resolução CNPCP nº 3, de 7 de junho de 2018. Apresenta recomendações que visam à interrupção da transmissão do HIV, das hepatites virais, da tuberculose e outras enfermidades entre as pessoas privadas de liberdade. Disponível em:

http://depen.gov.br/DEPEN/depen/cnpcp/resolucoes/copy2_of_Resoluo012019Sistematizaocoma nexocompleta.pdf. Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Resolução CNPCP nº 3, de 11 de março de 2009. Dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos estabelecimentos penais. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/cnpcp/resolucoes/copy2_of_Resoluo012019Sistematizaocoma nexocompleta.pdf. Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Resolução CNPCP nº 4, de 5 de outubro de 2017. Dispõe sobre padrões mínimos para a assistência material do Estado à pessoa privada de liberdade. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/cnpcp/resolucoes/copy2_of_Resoluo012019Sistematizaocoma nexocompleta.pdf. Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Resolução CNPCP nº 04, de 8 de novembro de 2018. Dispõe sobre a erradicação do sub-registro civil de nascimento e ampliação do acesso à documentação básica para as pessoas privadas de liberdade. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/cnpcp/resolucoes/copy2_of_Resoluo012019Sistematizaocoma nexocompleta.pdf. Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Resolução CNPCP nº 04, de 18 de julho de 2014. Aprova as Diretrizes Básicas para Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/cnpcp/resolucoes/copy2_of_Resoluo012019Sistematizaocoma nexocompleta.pdf. Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Resolução CNPCP nº 04, de 30 de julho de 2010. Dispõe sobre as Diretrizes Nacionais de Atenção aos Pacientes Judiciários e Execução da Medida de Segurança. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/cnpcp/resolucoes/copy2_of_Resoluo012019Sistematizaocoma nexocompleta.pdf. Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Resolução CNPCP nº 08, de 09 de novembro de 2011. Estabelece diretrizes para assistência religiosa nos estabelecimentos prisionais. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/cnpcp/resolucoes/copy2_of_Resoluo012019Sistematizaocoma nexocompleta.pdf. Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Resolução CNPCP nº 11, de 07 de dezembro de 2006. Diretriz Básica para a Detecção de Casos de Tuberculose entre ingressos no Sistema Penitenciário nas Unidades da Federação. Disponível em:

http://depen.gov.br/DEPEN/depen/cnpcp/resolucoes/copy2_of_Resoluo012019Sistematizaocoma nexocompleta.pdf. Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Resolução CNPCP nº 14, de 11 de novembro de 1994. Estabelece as regras mínimas para o tratamento do preso no Brasil. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/cnpcp/resolucoes/copy2_of_Resoluo012019Sistematizaocoma nexocompleta.pdf. Acesso em: 25 jun. 2019.

BRASIL. Projeto de Lei n. 4.944 de 2016. Altera dispositivos da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal. Trata da composição e das atribuições do Conselho da Comunidade, colegiado que representa a sociedade na fiscalização do sistema carcerário. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2081649>. Acesso em: 28 nov. 2018.

BRASIL. Projeto de Lei n. 7.558 de 2017. Altera os arts. 80 e 81 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execuções Penais, que tratam dos Conselhos da Comunidade e suas atribuições. Trata da composição e das atribuições do Conselho da Comunidade, colegiado que representa a sociedade na fiscalização do sistema carcerário. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2081649>. Acesso em: 28 nov. 2018.

BRITO, Alexis Couto de. *Execução penal* – 4. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018.

CAMPO GRANDE, *Conselho da Comunidade de. Conselho da Comunidade de Campo Grande*. Disponível em: <http://www.cccgms.com.br/>. Acesso em: 05 fev. 2019.

CAPITAL, *Conselho da Comunidade na Execução Penal da. Conselho da Comunidade na Execução Penal da Capital*. Disponível em: <https://ccepcapital.wordpress.com/sobre/>. Acesso em: 05 fev. 2019.

CARTA DE CURITIBA. *VI Encontro Estadual dos Conselhos da Comunidade do Paraná*. 2017. Disponível em: <https://conselhodacomunidadecwb.com.br/2017/09/06/vi-encontro-estadual-dos-conselhos-da-comunidade-ciclo-de-discussoes-sobre-o-carcere/>. Acesso em: 16 jan. 2018.

CARTA DE FOZ DO IGUAÇU. *II Encontro de Ressocialização e Segurança Pública*. 2009. Disponível em: <http://conselhodacomunidadefoz.blogspot.com/2009/05/>. Acesso em: 28 jan. 2018.

CARTA DE JOINVILLE. *II Encontro de Conselhos da Comunidade da Região Sul*. 2007. Disponível em: http://www.criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/ExecucaoPenal/Conselho_da_comunidade/CARTADEJOINVILLE_2007.pdf. Acesso em: 14 mar. 2018.

CONSELHO da Comunidade de Taubaté-SP. Direção de Luíza Matravolgyi. Taubaté Sp: Humanitas 360, 2018. (284 min.), You Tube, son., color. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=JGsyX_gF05o. Acesso em: 28 set. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Cármem Lúcia diz que preso custa 13 vezes mais do que um estudante no Brasil*. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/83819-carmen-lucia-diz-que-presos-custa-13-vezes-mais-do-que-um-estudante-no-brasil>. Acesso em: 10 set. 2018.

_____. Resolução N° 96 de 27/10/2009. 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//images/atos_normativos/resolucao/resolucao_96_27102009_10102012194748.pdf. Acesso em: 10 set. 2018.

CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA. Resolução n. 01 de 07 de fevereiro de 2013. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/cnpcp/resolucoes/2013/Resoluon012013.pdf>. Acesso em: 17 jan. 2019

_____. Resolução n. 09 de 26 de novembro de 2010. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/cnpcp/resolucoes/2010/copy_of_resolucao09de26denovembrode2010.pdf. Acesso em: 17 jan. 2019.

CURITIBA, *Conselho da Comunidade. Conselho da Comunidade Curitiba*. Disponível em: <https://conselhodacomunidadecw.com.br/category/noticias/>. Acesso em: 05 fev. 2019.

CURY, Teo. *Brasil terá 1,47 milhão de presos até 2025, segundo levantamento*. In: O Estado de São Paulo. 20 jul. 2019. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-tera-1-47-milhao-de-presos-ate-2025-segundo-levantamento,70002409415>. Acesso em: 29 set. 2018.

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. Disponível em: http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/690505/RESPOSTA_PEDIDO_Fundamentos_e_Analises_sobre_os_Conselhos_da_Comunidade_2011.pdf. Acesso em: 28 set. 2018.

FERREIRA, Jorge Chade. *Os conselhos da comunidade e a reintegração social*. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. doi:10.11606/D.2.2015.tde-17082015-163300. Acesso em: 31 mar. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Reincidência Criminal no Brasil: relatório de pesquisa*. 2015. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/150611_relatorio_reincidencia_criminal.pdf. Acesso em: 10 set. 2018.

ITUPORANGA, *Conselho da Comunidade da Comarca de. Conselho da Comunidade da Comarca de Ituporanga*. Disponível em: <http://www.ccci.org.br/>. Acesso em: 05 fev. 2019.

LEAL, César Barros. *Execução penal na américa latina à luz dos direitos humanos: viagem pelos caminhos da dor*. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2009.

LEVANTAMENTO NACIONAL DE INFORMAÇÕES PENITENCIÁRIAS INFOPEN. DPE, junho de 2014. Disponível em: <http://dados.mj.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias>. Acesso em: 11 set. 2017.

LOSEKANN, André Luciano. *O Juiz, o Poder Judiciário e os Conselhos da Comunidade: algumas reflexões sobre a participação social na execução penal*. In. Multi Juris: Primeiro grau em ação, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p.10-30, 01 ago. 2006. Semestral. Disponível em: <http://www.ajuris.org.br/sitenovo/wp-content/uploads/2006/08/MULTIJURIS6.pdf>. Acesso em: 08 dez. 2018.

MARCÃO, Renato. *Curso de execução penal – 14. ed. rev., ampl. e atual. de acordo com as Leis n. 13.105/2015, 13.163/2015, 13.167/2015 e 13.190/2015 e a Súmula Vinculante 56 – São Paulo : Saraiva, 2016.*

MARCOS DO I ENCONTRO NACIONAL DOS CONSELHOS DA COMUNIDADE. *I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade*. 2012. Disponível em: <https://carceraria.org.br/wp-content/uploads/2018/01/justica-restaurativa-nenhuma-vaga-a-mais-relato-do-i-encontro-nacional-dos-conselhos-da-comunidade-copia-1.pdf>. Acesso em 15 de mar. 2018.

MEDEIROS, Angelo. *Conselho da Comunidade de Biguaçu promove encontros com jovens em ação preventiva*. 2019. Assessoria de Imprensa TJSC. Disponível em: <https://portal.tjsc.jus.br/web/sala-de-imprensa/-/conselho-da-comunidade-de-biguacu-promove-encontros-com-jovens-em-acao-preventiva>. Acesso em: 18 abr. 2019.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. *Cartilha Conselhos da Comunidade*. 2 ed. - Brasília: Ministério da Justiça, 2008. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/arquivos/ouvidoria-1/anexos-ouvidoria/manual-do-conselho-da-comunidade.pdf/view> Acesso em: 20 ago. 2016.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Curso de execução penal - 1. ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2018.*

NUNES, Adeildo. *Comentários à lei de execução penal. - 1. ed. - Rio de Janeiro : Forense, 2016.*

RECOMEÇO. Direção de Berenice Mendes; Eriksson Denk. Produção de Darya Goerisch. Realização de Conselho da Comunidade Cwb. Roteiro: Berenice Mendes; Eriksson Denk. Curitiba, 2017. (10 min.), color. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=YYUxP3IJQcA&t=5s>. Acesso em: 09 out. 2018.

REDAÇÃO NSC. Justiça proíbe a entrada de novas detentas no presídio feminino de Florianópolis. *Diário Catarinense-NSC*. Florianópolis, 31 out 2017. Disponível em:

<https://www.nsctotal.com.br/noticias/justica-proibe-a-entrada-de-novas-detentas-no-presidio-feminino-de-florianopolis>. Acesso em: 08 ago 2019.

RELATÓRIO CONCLUSIVO. *I Encontro de Conselhos da Comunidade da Região Sul*. 2005. Disponível em:

https://www.tjrs.jus.br/export/poder_judiciario/tribunal_de_justica/corregedoria_geral_da_justica/execucao_penal/conselhos_da_comunidade/doc/Conclusoes_I_Encontro_de_Conselhos_da_Comunidade_da_Regiao_Sul.pdf. Acesso em: 14 mar. 2018.

ROIG, Rodrigo Duque Estrada. *Direito e prática histórica da execução penal no Brasil*. Imprensa: Rio de Janeiro, Revan, 2005.

_____. *Execução penal : teoria crítica* – 4. ed. – São Paulo : Saraiva, 2018.

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.

SAPORI, L. F.; SANTOS, R. F.; MAAS, L. W. D. *Fatores Sociais Determinantes Da Reincidência Criminal No Brasil: o caso de Minas Gerais*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, [s.l.], v. 32, n. 94, p.01-18, maio 2017. Quadrimestral. ANPOCS.

<http://dx.doi.org/10.17666/329409/2017>. Disponível em:

<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v32n94/0102-6909-rbcsoc-3294092017.pdf> . Acesso em: 10 set. 2018.

SILVA, Fabio Lobosco. Conselhos de Comunidade como ferramenta de articulação governamental para aproximação da sociedade às políticas penitenciárias. In *Revista Liberdades*, Edição nº 15, publicação do IBCCRIM, janeiro/abril de 2014.

VALOIS, Luís Carlos. Prisão, participação social e região norte. In: *Fundamentos e análises sobre os Conselhos da Comunidade*. Brasília: Ministério da Justiça, 2010, 1. ed. Brasília:

DEPEN/OSPEN, 2010, p. 86-101. Disponível em:

http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/690505/RESPOSTA_PEDIDO_Fundamentos_e_Analises_sobre_os_Conselhos_da_Comunidade_2011.pdf. Acesso em: 28 set. 2018.

VASCONCELLOS, Jorge. *Conselhos representam comunidade na fiscalização de presídios*. 2015. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/80000-conselhos-da-comunidade-representam-a-populacao-na-fiscalizacao-dos-presidios>. Acesso em: 30 jul. 2015.

WOFF, Maria Palma. *Participação social e sistema penitenciário: uma parceria viável?*. II Encontro Estadual Sociojurídico - Atribuições do Serviço Social e o Trabalho Interdisciplinar, 9, 2009, Porto Alegre, RS. Anais (on-line). Disponível:

http://www.cressrs.org.br/arquivos/documentos/%7BF9015138-1B81-4BA4-8CBC-02C70C9790B2%7D_artigos_enc_sociojur.pdf. Acesso em: 16 set. 2018.