

## A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE NA EXECUÇÃO PENAL: MECANISMO DE MELHORIA DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NO SISTEMA CARCERÁRIO DE PALMAS, ESTADO DO TOCANTINS

Geraldo Divino Cabral

Mestre em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos pela Universidade Federal do Tocantins/Escola Superior da Magistratura Tocantinense

### RESUMO

Embora seja obrigação de o Estado promover execução penal centrada numa pena humanizada, isso não tem acontecido em Palmas, capital do estado do Tocantins, pois nesta, como em outras partes do país, o sistema carcerário se encontra falido. Muitas são as causas que colaboram para esse problema de ordem social, mas uma questão que merece destaque é a falta de participação da comunidade na gestão da execução penal, fato que contribui para que o poder soberano trate os criminosos como inimigos do Estado. Assim, a presente pesquisa mostrará que a participação social na execução penal é o caminho viável para a punição do indivíduo, mas de acordo com a observância dos direitos humanos garantidos a essa camada social.

**PALAVRAS-CHAVE:** Presídios. Execução penal. Participação social. Direitos humanos.

### ABSTRACT

Aunque que sea obligación del Estado promover una ejecución penal centrada en una pena humanizada, eso no ha pasado en Palmas capital del Estado de Tocantins, pues aquí, como en otras partes del país, el sistema carcelario se encuentra fallido. Muchas son las causas que contribuyen para este problema de orden social, pero una cuestión que merece resaltar es la falta de participación de la comunidad en la gestión de la ejecución penal, echo que contribuye para que el poder soberano trate a los criminosos como enemigos de Estado. Así, la presente pesquisa mostrará que la participación social en la ejecución penal es el camino viable para la punición del individuo, pero de acuerdo con la observancia de los derechos humanos garantizados a esa camada social.

**PALABRAS-CLAVES:** Cárceles. Ejecución penal. Participación social. Derechos humanos.

## I INTRODUÇÃO

Não é demais afirmar que todas as conquistas no campo dos direitos humanos foram obtidas por meio da participação social. Foram muitas lutas travadas para que hoje se possa dizer que o Brasil tenha um ordenamento jurídico invejável nessa seara, isso se considerado em relação a outros países.

Todavia, apesar da existência de uma lei de execução penal, também invejável pelo direito comparado, não se pode dizer que a realidade do sistema prisional e penitenciário brasileiro obteve grandes mudanças a partir da edição desta norma jurídica, a Lei nº 7.210, de 1984. Porquanto, mesmo com a implantação de um Estado Democrático de Direito com a Constituição Federal de 1988, o problema carcerário é ainda grave, especialmente considerando-se que o apenado não tem o tratamento que deveria ser dispensado a todo ser humano. Assim, não há garantias mínimas, pelo menos, dos direitos fundamentais. A gravidade desse problema se dá porque a sociedade não se mobilizou o suficiente para reverter esse quadro que assola o País. Essa situação gera, cada vez mais, a inércia estatal para esse problema social e ainda corrobora para uma chaga social que só vem piorando nos últimos tempos.

O certo é que a pena não tem cumprido a sua função social, qual seja, a ressocialização do apenado. Ao contrário, tem colaborado para a reincidência criminal em face da verdadeira mazela social a que o criminoso é submetido ao ser recolhido em um presídio.

Não se pretende afirmar que o criminoso não tenha de ser punido pelo Estado, mas que essa punição deva ser feita voltada para a dignidade da pessoa humana, porque ele perdeu a liberdade, mas não a sua condição de ser humano. Assim, a intenção é apresentar um estudo com o intuito de comprovar se a participação social é capaz de mudar a sorte da execução penal para que ocorra, de fato, a implementação de uma pena humanizada e, conseqüentemente, o cumprimento das regras da Lei de Execução Penal (LEP) para a efetividade da prestação jurisdicional na seara da execução penal com respeito aos direitos humanos da população carcerária. Estruturalmente, a presente pesquisa é formulada em quatro capítulos. No primeiro, será feita uma explanação geral sobre a execução penal e uma abordagem sobre a execução penal em Palmas, estado do Tocantins, bem como uma exposição sobre direitos humanos relacionados à população carcerária, com a finalidade precípua de mostrar que a realidade prisional do País não atende aos anseios do Estado Democrático de Direito, não sendo diferente em Palmas.

O segundo capítulo retratará sobre o Conselho da Comunidade, órgão

instituído pela LEP com a finalidade de fiscalizar a execução de penas, com as ressalvas de que a participação da sociedade, por meio desse órgão de execução, pode colaborar para a melhoria da execução penal. Nesse capítulo, será abordado, também, sobre o conselho em Palmas, notadamente no que tange a sua instalação, estrutura, funcionamento e ações desenvolvidas, no sentido de colaborar com a melhoria da prestação jurisdicional nessa seara.

O terceiro capítulo apresenta os entraves detectados na execução penal de Palmas durante a realização da presente pesquisa, abordando as medidas propositivas adotadas pelo Conselho da Comunidade para a solução desses problemas.

O quarto e último capítulo demonstrará que um Conselho da Comunidade comprometido com a melhoria do sistema carcerário corrobora para a efetividade da prestação jurisdicional no âmbito da execução penal, pois a mudança da realidade prisional é um dos meios de proporcionar ao Poder Judiciário o atingimento de sua função social.

As considerações finais e as referências bibliográficas encerram a presente pesquisa.

## 2 EXECUÇÃO PENAL

A execução penal é, objetivamente, a concretização da sentença que condenou penalmente o executado, e seu objetivo é estabelecido pelo art. 1º da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984<sup>1</sup>, denominada *Lei de Execução Penal (LEP)*.

Assim, nas palavras de Renato Marcão (2013), a execução penal constitui pressuposto da existência de sentença criminal que tenha aplicado pena, privativa de liberdade ou não, ou medida de segurança, consistente em tratamento ambulatorial ou internação em hospital de custódia e tratamento psiquiátrico, visando, portanto, ao cumprimento do comando emergente da sentença penal condenatória ou absolutória imprópria.

Trata-se de um ato judicial e também administrativo, sendo a execução

---

<sup>1</sup> Art. 1º da LEP: "A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado".

penal, portanto, uma atividade realizada conjuntamente pelo Poder Judiciário e Executivo, por intermédio, respectivamente, dos órgãos jurisdicionais e dos estabelecimentos penais (GRINOVER, 1987). Dessa forma, é na execução penal que o criminoso cumpre a pena que lhe foi imposta na sentença.

Como se sabe, a pena possui caráter de prevenção geral, que é caracterizada pelo efeito da intimidação que a sua aplicação produz na comunidade. Por isso, é, também, uma forma admissível de coação psicológica. É por meio da aplicação da lei que os cidadãos encontram confiança na ordem jurídica (VALE, 2011). Portanto, a sua finalidade primordial é voltada para a ideia de futuro, de modo que o apenado não volte a delinquir.

Então, a finalidade da pena é punir e reeducar a pessoa que cometeu o delito e, ao mesmo tempo, prevenir a ocorrência de outros crimes. Essa punição e reeducação foram abordadas por Cabral (2014, p. 8), como: “punir não significa colocar o preso em sofrimento, mas, em regra, afastá-lo do meio da sociedade por determinado tempo, ou seja, enquanto durar o cumprimento da pena. Reeducação significa prepará-lo para a sua volta ao convívio social”.

Na atualidade, muito se discute sobre a existência de um processo comunicativo da necessidade da pena para a punição de um delinquente. De igual modo, a pena também é justificada estrategicamente por interesses específicos. Esses fenômenos são conhecidos como *processo de racionalização da pena*.

Nesse diapasão, precisas são as lições de Oliveira (2012, p. 93):

A necessidade de justificação racional da pena repousa na tentativa de legitimação, frente à coletividade, dos mecanismos coercitivos escolhidos pelo poder dominante. Com efeito, a imposição de sanções por parte do sujeito (Estado, legislador, juiz, etc.) carece de justificação a partir do momento em que os destinatários sociais da norma possam questionar a racionalidade das medidas coercitivas, no plano da relação entre punidor e punido.

Dessa forma, têm-se duas ações norteadoras da pena: a comunicativa e a estratégica, ambas com a finalidade de justiça penal, mas cada uma com função peculiar capaz de justificar a aplicação de sanção penal, portanto, é inegável a necessidade da aplicação de penas à pessoa do delinquente.

O poder punitivo do Estado deve ter caráter humanitário, que é a essência maior da LEP, conforme se verifica pelas disposições dos artigos 1º (proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado); 3º (assegurados todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei, não podendo haver qualquer distinção de natureza racial, social, religiosa ou

política); e 4º (cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança).

Mas esses preceitos não são obedecidos na prática, porque, apesar de todas as modificações ocorridas na Política Criminal nos últimos tempos, os sistemas penitenciário e prisional continuam sendo fatores permanentes de tensão social. Isso se evidencia no que tange às péssimas condições carcerárias em que são colocados os presos, situação que não contribui para a ressocialização do apenado e a redução da criminalidade.

Por isso, é preciso que a execução penal passe por uma modificação substancial, como forma de atingir a sua função social. Essa premissa deve ser o desafio do Estado Democrático de Direito, que deve zelar pela solução dos dilemas sociais, envolvendo o estado atual da justiça e dos direitos humanos. E não deve ser diferente com as condições dos presídios, que têm sido um modelo de tratamento do apenado como inimigo por parte do poder estatal.

É somente com o enfrentamento desse desafio que se poderá falar em mudança social e, finalmente, num sistema de execução penal humanitário.

## 2.1 A execução penal em Palmas, Tocantins

É sabido que a competência legislativa sobre o processo penal é privativa da União e, por isso, em Palmas, são aplicadas as mesmas regras de execução observadas em todo o País. Porém, por ser Palmas uma cidade nova, não deveriam existir os mesmos problemas evidenciados em outras localidades, ou seja, uma falência total do sistema penal.

Em Palmas, existem três unidades prisionais: Casa de Prisão Provisória (CPP) – apenas para pessoas do sexo masculino; Unidade do Regime Semiaberto (URSA) – masculino; e Unidade Prisional Feminina (UPF). Os problemas carcerários são de toda ordem, com destaques para as superlotações, situação presenciada nos três cárceres.

Ressalta-se que, em Palmas, ainda não existe nenhum presídio e, por essa razão, pode-se afirmar que não há o cumprimento de normas jurídicas relacionadas ao sistema penal. Isso porque a CPP é usada para o encarceramento de presos provisórios e sentenciados, e a UPF é destinada às presas provisórias e sentenciadas, bem como para as do regime fechado e semiaberto. De imediato, é possível notar que o Estado faz diferença na custódia de homens em relação à de mulheres, uma vez que só há unidade prisional do semiaberto para homens – URSA.

Não é necessário grande esforço para compreender que a execução penal

em Palmas não obedece às disposições da LEP quanto à separação de presos condenados dos provisórios, isso tanto do sexo masculino como do feminino. Neste último caso, como já ressaltado, há a agravante de não existir unidade de regime semiaberto. Tampouco existe uma Vara específica de Execução Penal. Os atos de execução penal são geridos pelo mesmo juiz da 4ª Vara Criminal, situação provocadora de transtornos, em razão do acúmulo de serviço e do quadro reduzido de servidores.

Voltando ao problema das superlotações, intriga muito o fato do descaso do Poder Público quanto a essa demanda. Como exemplo dessa situação, cita-se que a CPP foi construída para receber em torno de duzentos e cinquenta presos, mas a média é de seiscentos e cinquenta presos diariamente. Essa superlotação, por si só, já demonstra que essa realidade gera revolta nos presos e tantos outros problemas, como má alimentação e ineficiência dos serviços de saúde.

Destarte, a execução penal em Palmas é fator de violação de direitos humanos, assunto a ser tratado no próximo tópico.

## **2.1 Execução penal e direitos humanos**

Como alinhavado anteriormente, a execução penal no Brasil não tem cumprido o seu papel fundamental, isso pelas próprias condições do sistema carcerário no País, não sendo por demais afirmar o que todos já conhecem: a falência total dos presídios é uma realidade, não sendo diferente em Palmas, capital do estado do Tocantins.

Em face disso, o problema carcerário tem ocasionado ofensas a direitos humanos, especialmente considerando-se a má atuação estatal na gestão do sistema prisional. Isso porque, ao invés de o apenado encontrar um local ideal para a sua recuperação, depara-se com um ambiente sem condições humanas de sobrevivência, situação que desrespeita um direito fundamental consagrado pela Constituição Federal em relação à integridade física e moral do preso, conforme estatuído no art. 5º, XLIX, da Lei Maior. E, conforme pondera Filipe Antunes Queiroz (*on line*), esse dispositivo vem permanentemente sofrendo violações e mitigações pelo modelo dominante de gestão do sistema penitenciário. Ressalte-se, também, que as *Regras Mínimas de Tratamento do Preso*, definidas pelo Conselho da Organização das Nações Unidas e com vigência no ordenamento jurídico brasileiro, têm sido, na prática, solenemente desconsideradas.

As considerações desse autor são pertinentes, porquanto a execução penal,

com a realidade em que se apresenta o sistema penal, não proporciona os meios adequados para que a pessoa pague pelo seu crime e, com isso, tenha efetivada a sua reinserção na sociedade. Ao contrário, acaba corroborando para colocar o indivíduo como vítima de um sistema, denominado por Foucault de *veridição* (*apud* CANDIOTTO, *on line*), que não tem mais nada de político, mas puramente econômico e, portanto, contrário aos preceitos políticos de ressocialização. Vale dizer, também, na qualificação do discurso do poder, por ser uma *verdade*, em detrimento da desqualificação do *discurso do fraco*, por ser *falso*. O perigo disso é exatamente porque aquilo qualificado de verdadeiro pode ser somente efeito de mecanismos dispostos para preencher o vazio que constitui a finitude do pensamento, justificações elaboradas para compreender as práticas cotidianas, escudos protetores adquiridos diante das vicissitudes ameaçadoras (CANDIOTTO, 2010).

O certo é que a própria LEP já tratou a execução penal sob um enfoque humanitário, conforme se depreende da leitura do art. 1<sup>o</sup>2 dessa norma jurídica; portanto, não se pode admitir que, depois de 31 anos, ainda não haja um sistema penitenciário e prisional capaz de garantir o respeito aos direitos humanos, que é, para Alexandre de Moraes (2011), a pilastra-mestra na construção de um verdadeiro *Estado de direito democrático*.

Esse mesmo autor vai mais além, pois, segundo ele, ao proclamar o respeito à integridade física e moral dos presos, em que pese a natureza das relações jurídicas estabelecidas entre a Administração Penitenciária e os sentenciados a penas privativas de liberdade, consagra a conservação por parte dos presos de todos os direitos fundamentais reconhecidos à pessoa livre, com exceção daqueles incompatíveis com a condição peculiar de preso, como liberdade de locomoção (CF, art. 5<sup>o</sup>, XV), livre exercício de qualquer profissão (CF, art. 5<sup>o</sup>, XIII), inviolabilidade domiciliar em relação à cela (CF, art. 5<sup>o</sup>, XI), exercício dos direitos políticos (CF, art. 15, III). Porém o preso continua a sustentar os demais direitos e garantias fundamentais, por exemplo, a integridade física e moral (CF, art. 5<sup>o</sup>, III, V, X e LXIV), a liberdade religiosa (CF, art. 5<sup>o</sup>, VI), o direito de propriedade (CF, art. 5<sup>o</sup>, XXII), entre inúmeros outros, e, em especial, os direitos à vida e à dignidade humana (MORAES, 2011).

---

<sup>2</sup>Art. 1<sup>o</sup> da Lei 10.210/84: "A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado".

Desta feita, é inconcebível a situação do presidiário no Brasil. Se faltam condições adequadas de infraestrutura, deveria haver melhores condições na condução das atividades da execução penal. Conforme leciona Carnelutti (2009), a penitenciária é um hospital, cheio de enfermos de espírito, em lugar de enfermos de corpo e, algumas vezes, também do corpo; mas, verdadeiramente, um hospital *singular*.

Além disso, ainda existem as regras internacionais de proteção aos direitos dos reclusos<sup>3</sup>, e todas elas primam por uma execução penal voltada para o respeito aos direitos humanos das pessoas que se encontram nessas condições sociais.

Ressalta-se que a LEP estabelece os direitos e os deveres dos apenados, conforme os ditames, respectivamente, dos artigos 39 e 41 desse diploma legal, apontando, também, a forma disciplinar do preso, a teor do art. 44 dessa mesma lei. Também, em sua grande maioria e mesmo por submissão ao sistema, os presos cumprem com os seus deveres, enquanto o Estado, quando não é omisso, atua com ineficiência na prestação de serviços relacionados aos direitos dos custodiados.

Desse modo, o Poder Público não fomenta a execução penal com fulcro em seu objetivo maior, que é a humanização da pena. Esse desmazelo estatal caracteriza, de certo modo, um estado de exceção, isso pelo fato de o Estado excluir da esfera do direito aquele que tem direitos, no caso o apenado, ou seja, este experimenta o vazio do não direito, está à sombra do texto constitucional, conforme salientado por Paulo Ricardo Opuszka (*on line*). E essa exclusão de direitos, ou simplesmente exceção, pode ser, ainda, vista como uma redução do indivíduo à vida nua, como apregoado por Agamben (2002), pois é uma vida humana matável e insacrificável: o *homo sacer*. Caso se chame vida nua ou vida sacra a esta vida que constitui a conteúdo primeiro do poder soberano.

---

<sup>3</sup> Alexandre de Moraes – Legislação Internacional – p. 278: Regras para tratamento de presos da Comissão Internacional Penitenciária, 1929, com alteração em 1933 e aprovação pela Liga das Nações em 1934; Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, 1948 (no tocante à proibição de tortura, tratamento cruel, desumano e degradante); "Regras mínimas" para tratamento de reclusos, aprovadas em Genebra pela ONU, em 1955; Pacto Internacional dos Direitos Humanos Cívicos e Políticos, 1966 (arts. 9º e 10); Recomendação do IV Congresso das Nações Unidas em Kioto, para aplicação das regras mínimas, 1970; Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis desumanos ou degradantes, 1984 (art. 14 – no tocante à indenização); Regras mínimas para o tratamento de reclusos, publicação do Centro de Direitos do Homem das Nações Unidas – GE. (94-15440); Convenção Americana de Direitos Humanos, 1969 (Pacto de San José da Costa Rica – arts. 52 e 62), p. 278.

Essa situação pode ser nominada de *imperialismo estatal* em relação ao apenado, ao passo que existe um local estabelecido territorialmente, sem a observância das garantias mínimas de dignidade humana. Caracteriza-se, assim, um desrespeito aos direitos humanos dos apenados e, conseqüentemente, à implantação, por parte do Poder Público, de um *estado de exceção*, uma vez que descumpra o papel de protetor social de seus custodiados.

Esse desrespeito à dignidade dos apenados produz indivíduos reduzidos a nada, uma verdadeira vida nua, sem nada de biopolítica<sup>4</sup>, posto o poder estatal ser responsável pelo bem-estar da população. Desse modo, para se falar em biopolítica, não se podem aceitar ações de um estado de exceção, métodos contrários aos da lei. Ademais, todas as vezes que o Poder Público não prima pela garantia dos direitos fundamentais, especialmente no que tange à preservação da vida, estará maculando o Estado Democrático de Direito e abrindo espaço para a ocorrência de uma vida degradante.

O tratamento dispensado aos apenados por parte do Estado faz com que o preso passe a imitar a realidade em que vive, não acreditando em mais nada. Para ele, tudo está perdido e, por isso, se acomoda na situação em que vive no cárcere. Por isso, as pessoas encarceradas, pela forma como vivem durante a execução da pena, à mercê de uma vida sem vida, conformam-se com essa situação por já terem incorporado intimamente um sentimento de inferioridade, sem o mínimo de dignidade como pessoa humana, porque são constrangidos a papéis de submissão e exploração, como apregoa Alessandro Baratta (2011). Isso representa a pura *mimese perversa*<sup>5</sup>, que, para Oneide Perius (2011), significa o ser humano já não se espantar com a absoluta desumanização que se tornou regra. Aprende-se a suportar – ao menos já não é insuportável – a violência, sobretudo a violência em suas múltiplas manifestações, a infinita burocracia e a perversa lógica do mercado, as quais tornam as pessoas objetos descartáveis, enfim, todo tipo de barbárie.

Por essa razão, Eduardo Bittar (2011) diz que toda redução do humano a um ou a outro dos extremos representa o recalçamento de aspectos fundamentais do psiquismo, que redundam em um envilecimento do caráter e em um empobrecimento da existência. Por isso, a luta pela conciliação dos arquétipos deve ser interpretada como sendo mesmo a busca do equilíbrio e do meio-termo no campo da composição da própria identidade humana plena.

---

<sup>4</sup> Termo usado por Foucault para designar a forma na qual o poder tende a se modificar no final do século XIX e início do século XX

<sup>5</sup> Mimese significa imitação da realidade.

Assim, mesmo com todas as mudanças já ocorridas no ordenamento jurídico penal, nenhuma medida foi capaz de mudar essa realidade social no Brasil. É preciso, pois, fomentar a quebra do paradigma em que a prisão é um mal necessário. Sem dúvida, é um mal, mas é um momento em que o apenado tem a oportunidade de se tornar novamente uma pessoa útil à sociedade, e isso só é possível quando houver um sistema penitenciário e prisional com amplo respeito aos direitos humanos. É nessa linha de direção que deveria caminhar a execução penal em Palmas, mas não é o que acontece na prática, pois não há preocupação na preservação dos direitos humanos da população carcerária.

### 3 O CONSELHO DA COMUNIDADE NA EXECUÇÃO PENAL

Apesar da diferença semântica entre os vocábulos *comunidade* e *sociedade*, especialmente no campo da sociologia, aqui essa diferenciação não será levada em conta. O que importa neste estudo é a participação social na causa prisional, envolvendo, portanto, tanto a comunidade como a sociedade de modo geral.

Nos termos da LEP (Lei nº 7.210, de 1984), o Estado deverá recorrer à cooperação da comunidade nas atividades de execução da pena e da medida de segurança<sup>6</sup>. Observa-se que o comando legal é no sentido de determinar que o Estado recorra à comunidade para a realização das atividades da execução penal; portanto, não há aqui uma faculdade por parte estatal, mas uma obrigatoriedade, não obstante não haver notícia de ações concretas a esse respeito.

Para viabilizar essa participação social, a LEP inseriu o Conselho da Comunidade como órgão integrante da execução penal, conforme consta em seu artigo 61, VII<sup>7</sup>. Assim, o Conselho da Comunidade, como órgão de execução penal, não é instituto novo. Sua inserção no mundo jurídico se deu em 1984 pela LEP, embora esse mecanismo não tenha sido implementado em todas as comarcas do Tocantins. Quanto as que já possuem tal entidade, não conseguiram efetivar, na prática, essa participação.

O Conselho da Comunidade, como verdadeira entidade, nasce da vontade da própria sociedade em colaborar com o Estado na efetivação das decisões judiciais, especialmente no sentido de fazer com que o apenado seja

---

<sup>6</sup> LEP, art. 4º.

<sup>7</sup> Lei nº 7.210/84, art. 61. São órgãos da execução penal: [...] VII: o Conselho da Comunidade [...].

transformado novamente em uma pessoa virtuosa para a sociedade. O Poder Público, no entanto, precisa adotar medidas para que a participação social seja uma realidade, até porque essa é uma exigência legal.

Essa ação estatal deve ocorrer, sobretudo, em face da comprovada inércia da comunidade em não se envolver com os problemas relacionados à questão presidiária. Como consequência, há um índice não invejável da participação social na execução penal, e isso ocorre pelo próprio desconhecimento dessa necessidade por parte da comunidade.

Entretanto pode ser que essa inércia se verifique pela própria passividade do ser humano em não se envolver com problemas sociais. Nessa senda, René Ariel Dotti (1998) prega que a consequência da passividade é a falta de operacionalização de ações que visem à *recuperação*, *ressocialização*, *reinserção* e *reeducação social* dos delinquentes. Todas essas expressões que designam a ideologia da salvação do condenado conquistaram fácil trânsito jurídico e permearam os mais variados sistemas normativos. No entanto, não raramente, se exaurem na literalidade dos textos, tornando-se *muletas legais* vazias de conteúdo.

Desse modo, existe um ponto comum entre o Estado e a sociedade: ambos permanecem inertes em não promover a participação social na execução penal. E o lado da comunidade é justificado pelo descrédito no Estado de promover ações concretas para a implementação de políticas públicas para o trabalho de recuperação, ressocialização, reinserção e reeducação social do apenado.

A sociedade só assiste a noticiários sobre problemas nos presídios: superlotações, rebeliões, assassinatos, fugas e tantos outros. Isso a afasta cada vez mais desse conflito social. É preciso, então, que o Poder Público adote medidas para que a comunidade passe a colaborar com as atividades da execução penal e não apenas cobre ações estatais. Não basta cobrar, é preciso colaborar. Conforme o magistério de Maurício Kuehne (1998), não é demasiado dizer que a responsabilidade há de ser atribuída também à sociedade, pois esta apenas exige; em raras situações, colabora.

Mas, enquanto isso não acontece, o apenado continua à mercê da marginalização, sem falar na falta de efetividade da prestação jurisdicional na esfera da execução penal. Isso porque o objetivo maior da LEP – a humanização da pena pelo processo de ressocialização do apenado – não é cumprido.

A questão da participação social na efetividade da prestação jurisdicional na órbita da execução penal é importante, pois o crime nasce na comunidade e nela mesma deve encontrar os mecanismos para a solução do problema. Por isso, faz-se necessário que a sociedade perceba que deve contribuir para

modificar esse quadro alarmante, atuando ativamente em auxílio do Estado. É preciso, então, desenvolver no povo a consciência de que o crime é um problema social e comunitário, nasce na comunidade e nela deve encontrar fórmulas de solução positivas.

Assim sendo, a participação social na execução penal tem como finalidade precípua a contribuição ao Estado nessa esfera, isso tanto durante o cumprimento da pena como após a sua execução. E essa participação pode ser feita por meio do Conselho da Comunidade. Essa entidade é, portanto, um dos principais suportes oferecidos ao reeducando, senão o principal, pois, sendo ele bem constituído e atuante, tornará essa tarefa árdua um pouco mais branda.

É de se ressaltar que a LEP<sup>8</sup> enumera, exemplificativamente, as atribuições do Conselho da Comunidade. Por uma simples leitura das incumbências dadas a essa entidade, pode-se dizer que o legislador já primava por uma execução penal com a cooperação integral da sociedade, lembrando que a comunidade pode atuar com bem mais amplitude, uma vez que o rol trazido pela LEP não é taxativo.

Apenas para melhor argumentação, vale mencionar os ensinamentos de Renato Marcão (2013), quando diz que é de inestimável valor a colaboração da iniciativa privada no atingimento da finalidade da execução penal, notadamente no que diz respeito à readaptação do sentenciado ao convívio social. Pequenas e grandes empresas, economias formal ou informal podem colaborar com o fornecimento de bens e serviços, principalmente destinando vagas e emprego durante e após o encarceramento ou internação. O trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva (art. 28 da LEP), não se sujeitando ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho. Estimulado até mesmo pela ociosidade do cárcere, na pior das hipóteses, se já possuía o hábito de trabalhar, poderá mantê-lo; se não possuía, poderá adquiri-lo.

Nessa mesma linha de pensamento, Miguel Reale Júnior (1983) ensina que a maneira de a sociedade se defender da reincidência é acolher o condenado, não mais como autor de um delito, mas na sua condição inafastável de pessoa humana. É impossível promover o bem sem uma pequena parcela que seja de

---

<sup>8</sup> LEP, art. 81: 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.

doação e compreensão, apenas válida se espontânea. A espontaneidade tão só está presente na ação da comunidade. A compreensão e a doação feitas pelo Estado serão sempre programas, de certo modo positivos, mas menos eficientes.

Não se pode deixar de mencionar o Projeto *Começar de Novo* no âmbito do Poder Judiciário, que deu origem à Resolução nº 96 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) <sup>9</sup>. Essa Resolução dispõe sobre a necessidade de instalação e regular funcionamento dos Conselhos da Comunidade, sobretudo no que pertine à implementação de projetos de reinserção social. Então, não há mais justificativa para que o Poder Judiciário não viabilize essa participação social, sob pena de deixar de cumprir uma orientação do CNJ nesse sentido.

Em resumo, pode-se afirmar, por último, que as finalidades desse órgão de execução penal são, primordialmente, prestar assistência direta aos condenados e às suas famílias, no intuito de garantir seus direitos constitucionais e legais, auxiliando o Estado nas atividades da execução penal, e proporcionar condições para a reinserção social do indivíduo que cometeu o crime com o intuito de neutralizar os danos ocasionados pela marginalização.

### 3.1 O Conselho da Comunidade na execução penal em Palmas

Conforme já mencionado, o Conselho da Comunidade é um mecanismo importante, especialmente pela sua função de colaborador na efetivação da prestação jurisdicional na esfera da execução penal, uma vez que pode fazer com que o apenado seja transformado novamente numa pessoa virtuosa para a sociedade. Pode-se dizer, ainda, que o Conselho da Comunidade é uma ferramenta sólida para a eliminação de afrontas aos direitos fundamentais assegurados aos presos pela Carta Magna <sup>10</sup>, questões corriqueiras na prática da execução penal. Assim, o ideal era que em todas as comarcas do País existisse o Conselho da Comunidade, inclusive no estado do Tocantins.

---

<sup>9</sup> CNJ – art. 5º, § 1º da Resolução nº 96, de 27 de outubro de 2009: Os tribunais deverão, ainda, com base no relatório do grupo, diligenciar para que os Conselhos da Comunidade sejam efetivamente instalados e para que tenham funcionamento regular, sobretudo no que pertine à implementação de projetos de reinserção social, em cumprimento à Lei 7.210, de 11 de julho de 1984, e à legislação local.

<sup>10</sup> Art. 5º, XLIX (assegura aos presos o respeito à integridade física e moral).

No Tocantins, segundo dados fornecidos pela Corregedoria de Justiça do Poder Judiciário, das 42 comarcas, apenas 10 já instituíram esse colegiado, mas em apenas três cidades o conselho possui regular funcionamento. Em Palmas, essa entidade foi criada por meio da Portaria nº 5, de 17 de dezembro de 2008, da lavra do juiz titular da 4ª Vara Criminal e Execução Penal, Luiz Zilmar dos Santos.

Ressalta-se que um dos argumentos utilizados pelo magistrado para a implantação desse órgão de execução penal foi “que uma das causas de reincidência é a deficiência no tratamento dado pela sociedade ao preso e ao egresso”. Mesmo que tardiamente, o juiz estava tão somente cumprindo o que dispõe o art. 80 da Lei nº 7.2010, de 1984, *in verbis*:

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

A composição do Conselho de Palmas foi feito, então, com um representante de cada uma das entidades mencionadas no dispositivo anteriormente apontado e outras pessoas convidadas pelo juiz da execução penal. De imediato, surgiu um entrave, porque o Conselho Regional do Serviço Social passou a exigir a saída da assistente social nomeada para compor o Conselho, sob o argumento de que o órgão não participa de um colegiado apenas de caráter executivo, sem nada de consultivo.

Durante algum tempo, a entidade não teve regular funcionamento, e o entrave maior era a ausência do envolvimento da sociedade palmense. Isso aconteceu porque não houve ações que pudessem levar ao conhecimento da sociedade a importância de seu envolvimento na execução penal. Em sua maioria, as pessoas nem mesmo tomaram conhecimento daquele ato judicial.

Depois de muito tempo, desejando ver o Conselho em funcionamento, entendeu-se que era necessário implementar ações para que a sociedade tomasse conhecimento da existência desse órgão e da sua grandeza para a melhoria da prestação jurisdicional na execução penal. Essas ações foram fruto de reflexões a partir das aulas do curso de mestrado, que deu origem a este estudo com a viabilização de medidas práticas, tendo em vista o fato de ser um mestrado profissional.

As atividades práticas desenvolvidas foram: i) elaboração de um Manual do

Conselho da Comunidade (cartilha), cujo material foi construído em uma linguagem bem simples, no sentido de facilitar sua compreensão. A cartilha mostra, por meio de uma conversação entre dois personagens, o que vem a ser o Conselho e qual sua finalidade, deixando ressaltada a importância da participação da sociedade neste; ii) realização de um Seminário, a partir da seguinte temática: a participação social da comunidade na execução penal. Esse evento superou todas as expectativas de público e, naquele momento, houve o lançamento da cartilha mencionada e a distribuição de um exemplar aos presentes, podendo-se afirmar que o seminário foi uma oportunidade ímpar para que a sociedade tomasse conhecimento da necessidade de seu envolvimento com a execução penal. Além disso, houve o envio de correspondências às faculdades de Palmas, pedindo o envolvimento das instituições e dos alunos nas ações do Conselho. Após essas medidas, várias pessoas procuraram participar do Conselho, sem falar na participação ativa de algumas faculdades nas ações desse colegiado.

Atualmente, o Conselho da Comunidade de Palmas funciona adequadamente. O órgão atua ativamente em várias ações de ressocialização do apenado, com maior ênfase na atividade do Projeto da RPL – remição da pena pela leitura, ação implementada pelo juízo da execução penal<sup>11</sup> –, e sua execução está sob a responsabilidade do Conselho da Comunidade, mas com a colaboração de universitários que acompanham presos na leitura de livros e na elaboração do trabalho escrito para fins de remição de parte da pena pela participação na RPL. A leitura de um livro por mês, com a entrega e a aprovação do trabalho escrito, corresponde a quatro dias de remição. Vários presos já foram beneficiados com a progressão de regime após a sua inclusão na RPL.

Evidentemente, a RPL é tão somente uma das atividades desenvolvidas pelo Conselho em Palmas, pois o órgão atua em outras atividades também, tudo no sentido de colaborar para que a prisão cumpra, pelo menos em parte, a sua função ressocializadora. Destaca-se, mais uma vez, que o rol enumerado pelo artigo 81 da LEP é apenas exemplificativo, ou seja, muitas outras incumbências podem ser acrescentadas, isso porque o Conselho da Comunidade é um verdadeiro órgão de gestão da execução penal.

A participação social é também extremamente válida após a saída do apenado do cárcere, especialmente considerando-se que grande parte da

---

<sup>11</sup>Portaria nº 004/2014 – publicada no Diário da Justiça nº 3.318, em 8/4/2014.

sociedade brasileira ainda rejeita a inserção do ex-presidiário ao convívio social, situação que implica a impossibilidade de ressocialização até mesmo no mercado de trabalho, devido à pessoa que esteve presa continuar sendo rejeitada, tendo ainda os seus direitos fundamentais afrontados.

Assim, a sociedade deve acolher a pessoa que deixa as grades de uma prisão, notadamente no que se refere às oportunidades no mercado de trabalho.

O legislador, ao incluir como membro do Conselho um representante do setor comercial ou industrial, pensou na possibilidade de esse conselheiro contribuir para a colocação do ex-presidiário no mercado de trabalho, com o fito de ocorrer sua reinserção social.

Por sua vez, não se consegue vislumbrar o papel do defensor público no Conselho da Comunidade, pelo menos em Palmas, pois esse profissional já tem papel relevante na execução penal, com funções atribuídas pela Constituição Federal e leis afins. A inclusão do defensor público no Conselho se deu por intermédio da Lei nº 12.313, de 2010, dando nova redação ao art. 80 da Lei nº 7.210, de 1984. Em Palmas, a Defensoria Pública realiza um bom trabalho na execução penal, mas nunca houve participação efetiva no Conselho da Comunidade.

Entretanto, independentemente dessa questão, o Conselho da Comunidade oportuniza a participação social na execução penal, devendo-se sempre levar em consideração que as pessoas não podem apenas cobrar do Poder Público ações de melhoria do sistema carcerário para sua própria segurança. É necessário ter uma preocupação voltada ao respeito à dignidade da pessoa do apenado. Essa é uma tarefa conjunta do Estado e da sociedade. Nos termos, o pensamento de Maurício Kuehne (1998, p. 62): "Entretanto, não é demasiado dizer que a responsabilidade há de ser atribuída também à sociedade, posto que esta apenas exige; em raras situações colabora", isso porque, como bem frisado pelo mesmo autor, "[...] o preso não pode ser esquecido pela sociedade. Ele perdeu a liberdade, mas não a cidadania [...]".

Dessa forma, pode-se afirmar que a garantia dos direitos humanos dos apenados, por meio da participação social na execução penal, pode culminar para o cumprimento das regras mínimas para o tratamento de presidiários, conforme estabelecido no Primeiro Congresso das Nações Unidas sobre prevenção do crime e tratamento de delinquentes, realizado em Genebra no ano de 1955. Também já é possível compreender que a participação social contribui para a efetividade das decisões judiciais na órbita da execução penal, pois pode colaborar, pelo menos em parte, para a solução dos problemas que afetam o sistema penal, ocasionado um distanciamento da efetividade da

prestação jurisdicional nessa área.

A seguir, relacionam-se, em tópico próprio, os principais problemas que impedem a ocorrência da efetividade da prestação jurisdicional na execução penal e o respeito aos direitos humanos da população carcerária.

#### **4 OS ENTRAVES DA EXECUÇÃO PENAL EM PALMAS: ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS DOS CÁRCERES PALMENSES**

Os problemas existentes no sistema penal do País estão presentes praticamente em todos os cárceres, mas como o objeto desta pesquisa se concentrou no sistema carcerário de Palmas, os entraves que serão relacionados a seguir se referem aos dados coletados como suporte propositivo da presente pesquisa.

Para conhecer a realidade do sistema carcerário de Palmas, passou-se a viver uma experiência nos próprios locais onde se encontram os encarcerados desta Comarca, sendo eles: i) sexo masculino: a Casa de Prisão Provisória (CPP), unidade que abriga presos provisórios e sentenciados, e a Unidade do Regime Semiaberto (URSA); ii) sexo feminino: a Unidade Prisional Feminina (UPF).

De plano, afirma-se que essa vivência foi substancial para a comprovação de que o sistema penal palmense não merece nenhum elogio, haja vista os problemas detectados serem graves e não terem a atenção devida por parte das autoridades públicas para a busca de medidas capazes de solucioná-los, ou de pelo menos amenizá-los.

A pesquisa não tinha o condão de apenas levantar os problemas, mas também de apresentar propostas com o fito de ajudar a solucioná-los. Toda a vivência realizada nos cárceres foi feita como membro do Conselho da Comunidade, exatamente para se comprovar, na prática, a proposta do trabalho científico: verificar se a participação social pode colaborar, ou não, para a efetivação da prestação jurisdicional na esfera da execução penal. Então, este artigo possui caráter propositivo, porquanto propõe para cada dado levantado uma medida adotada para o enfrentamento da demanda que foi detectada como entrave no sistema penal.

Como indicador maior, tem-se a data de 30 de janeiro de 2015, como referência das estatísticas dos dados coletados nos três cárceres de Palmas.

##### **4.1 Superlotações**

No dia 30 de janeiro de 2015, havia, no estado do Tocantins, 3.121 presos,

sendo 169 mulheres e 2.952 homens. Do total de presos, 710 estão em Palmas: 661 homens e 49 mulheres. A capacidade dos três cárceres de Palmas é de 366 presos, portanto, percebe-se que são 344 presos a mais do que o sistema comporta, ou seja, há superlotação nos cárceres palmense.

Por cárcere, essa superlotação pode ser mais bem visualizada a partir da capacidade de cada unidade prisional com o respectivo quantitativo de presos, nos termos que seguem:

1. CPP, com capacidade para 260 presos, mas com 550 custodiados, o que resulta em 111,54% a mais do que a sua capacidade estrutural;

2. URSA, com capacidade para 80 presos, mas com 111 custodiados, o que resulta em 38,75% a mais do que a sua capacidade estrutural;

3. UPF, com capacidade para 26 presas, mas com 49 custodiadas, o que resulta em 88% a mais do que a sua capacidade estrutural.

Não é segredo para ninguém a questão das superlotações prisionais, mas poucos conhecem o problema *in loco* e as consequências que isso gera para a população carcerária e para os cidadãos de modo geral. Para os presos, as superlotações provocam revoltas e são fontes de brigas constantes entre os próprios detentos, muitas vezes resultando em mortes. Também geram rebeliões, causando insegurança na sociedade, que já não vê o encarcerado com bons olhos.

Não é por demais afirmar que não se pretende ficar defendendo preso, muito menos a impunidade. O delinquente deve ser punido com os rigores da lei, mas em um ambiente capaz de lhe proporcionar as condições ideais para a sua ressocialização; todavia, o problema das superlotações prisionais não proporcionará jamais essa condição. Na realidade, essa questão é caracterizadora da verdade da frase pronunciada pelos processualistas da área penal: *a prisão é uma escola de crime*.

De fato, é lamentável a situação presenciada durante a realização desta pesquisa. Na CPP, houve dia em que numa cela que poderia suportar com dificuldade 10 presos havia 29 pessoas acomodadas. Pode-se dizer que umas estavam em cima das outras depositadas naquele aposento. Não se precisa aqui abordar a questão do tamanho da cela e do número de detentos que deve existir em cada aposento, segundo as normas jurídicas inerentes à matéria, pois isso não é respeitado em nenhum cárcere do País, não sendo diferente em Palmas.

Contra essa situação, o Conselho da Comunidade encaminhou correspondências a várias autoridades públicas, no sentido de cobrar uma posição para a solução desse problema. Essa providência gerou ações na justiça

impetradas pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública. A resposta do órgão responsável pela gestão prisional do Estado, Secretaria da Defesa Social, à cobrança feita para a busca de soluções imediatas das superlotações dos cárceres, limitou-se em dizer que, em breve, seria construído o presídio de Palmas. Assim, todos os presos sentenciados seriam transferidos para o local, mas tudo dependia da tramitação do processo de licitação para a construção dessa obra pública.

Porém o problema só será resolvido em parte, já que não se mencionou sobre a situação da URSA e da UPF. É claro que a construção de um presídio em Palmas é mais do que necessário, já que os presos sentenciados estão junto com os provisórios. Mesmo assim, isso só acontecerá em longo prazo, pois não se constrói uma obra pública desse porte de uma hora para outra.

Note-se que essa cobrança feita pela sociedade, por meio do Conselho, surtiu efeito positivo e poderia ser fator decisivo para a solução desse dilema social, se isso fosse feito a todo tempo.

#### 4.1.1 Casa de Prisão Provisória (CPP)

A CPP, pelo próprio nome, foi construída para abrigar presos provisórios, mas abriga também todos os presos sentenciados, inclusive aqueles que cumprem medida de segurança. Sua capacidade é para 260 presos, só que, na prática, esse número é bem maior, já tendo sido presenciado um quantitativo de 710 pessoas nesse cárcere.

Em 30/1/2015, havia 550 presos, sendo 330 provisórios e 220 sentenciados. O excesso de presos chega a 111,54 % da capacidade da CPP. Essa situação provoca entraves de toda ordem, sem, contudo, receber a atenção do Poder Público. Tudo parece ser visto como uma situação de normalidade. A própria CPP não tem controle sobre o quantitativo de presos provisórios, pois, em muitos casos, os presos considerados nessa condição já foram sentenciados.

Ao questionar a direção da CPP sobre essa falta de controle, a resposta foi a de que a Justiça não faz o encaminhamento da guia da execução em tempo hábil. No sentido de colaborar para melhorar esse serviço, encaminhou-se expediente ao juízo da execução penal pedindo que fosse feita gestão nas varas criminais para que as guias provisórias, com as cópias das sentenças, fossem disponibilizadas a essa unidade prisional tão logo ocorresse decisão judicial, e essa providência já foi determinada.

Vale ressaltar que as condições sociais dos presos revelam bem quem na

verdade faz parte da população carcerária de Palmas. Apenas para se ter uma ideia, dos 550 encarcerados, mais de 100 não possuem o nome do pai no registro de nascimento.

#### **4.1.2 Unidade Prisional do Regime Semiaberto (URSA)**

Como mencionado alhures, em Palmas, só existe uma unidade de regime semiaberto para os homens. As mulheres que cumprem pena nesse regime penal ficam juntas com as do regime fechado.

A URSA não é propriamente uma unidade de regime semiaberto, conforme preceituado pelo art. 91 da LEP. A sua estrutura é típica do regime aberto. Todavia, essa realidade prisional não será levada em conta, pois, como em Palmas não existe Colônia Agrícola, Industrial ou similar, os presos do semiaberto são agraciados por um regime mais brando. Assim, caso não houvesse o problema da superlotação e outros entraves dessa unidade prisional, poder-se-ia dizer que em Palmas existia um ponto elogiável no sistema penal.

A capacidade estrutural da URSA é de 80 presos, mas, na data referenciada, a população carcerária dessa unidade prisional era de 111 reeducandos. Desse total, 58 exercem atividades externas, portanto, 53 passam o dia inteiro sem nenhuma ocupação, pois desde a implantação desse sistema penal não foi ministrado nenhum curso profissionalizante no local ou mesmo fora dele. Em 2014, só houve frequência de 15 presos às aulas do ensino regular, ensinos fundamental e médio, e a matrícula para 2015 foi de 38 reeducandos.

#### **4.1.3 Unidade Prisional Feminina (UPF)**

Essa unidade prisional é, de fato, uma afronta aos direitos humanos das mulheres encarceradas. Trata-se de um local adaptado, sem nenhuma condição para funcionar como um cárcere, especialmente considerando-se a estrutura física do local e o fato de abrigar presas condenadas e provisórias, bem como do regime fechado e semiaberto.

Nota-se haver uma diferenciação no tratamento dispensado às mulheres do semiaberto para os homens, já que para eles existe a URSA, ainda que em face da fragilidade de sua estrutura física. Desta feita, o Estado fere um princípio basilar da dignidade da pessoa humana: a igualdade de tratamento entre homens e mulheres.

A UPF, mesmo com a sua precariedade, tem capacidade para abrigar no

máximo 26 mulheres. No dia da coleta de dados (30/1/2015), havia 49 presas, mas já houve época em que esse número chegou a 66 reeducandas.

Um fato intrigante é o uso das algemas nas mulheres do semiaberto por ocasião dos atendimentos feitos a elas: advogado, membros do Conselho da Comunidade e da Pastoral Carcerária. Esse tratamento não é adequado, pois elas não deveriam estar naquele local e, por isso, esse hábito só concorre para o desrespeito à dignidade da pessoa humana.

Sabe-se que o uso imoderado de algemas em presos é repellido juridicamente, conforme se depreende da leitura da Súmula Vinculante nº 11 do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

Só é lícito o uso de algemas em caso de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia, por parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado.

Vê-se, pois, que essa prática não tem amparo legal, sem falar no preconceito em relação aos homens, já que na URSA os reeducandos não recebem esse tratamento.

Todos esses entraves detectados na UPF foram objeto de inúmeras correspondências enviadas às autoridades públicas, pedindo soluções urgentes para, pelo menos, amenizar de imediato os problemas. No que diz respeito à disponibilização de um espaço para as mulheres do regime semiaberto, a atual gestora do órgão responsável pelo sistema penal se comprometeu em locar uma casa para esse fim, dando, também, a garantia de que os demais problemas seriam analisados cuidadosamente.

## 4.2 OUTROS ENTRAVES

### 4.2.1 A gestão do sistema prisional

A administração da URSA e da UPF está sob a responsabilidade direta do Estado e, como ressaltado, carregada de entraves. Um dos problemas consiste no fato de a alimentação dos custodiados desses cárceres ser terceirizada. O custo é bastante alto para os cofres públicos e, conseqüentemente, para a sociedade como um todo. Sem citar que a comida servida é de baixa qualidade e, por isso, muitas vezes, os reeducandos se

rebelam no sentido de reivindicar melhora no preparo dos alimentos oferecidos.

Por sua vez, a administração da CPP foi repassada, em sua quase totalidade, a uma empresa privada, situação que gerou várias críticas, principalmente pelo fato de não ser uma empresa reconhecida no mercado e pelo vultoso contrato financeiro firmado com o estado do Tocantins.

O valor unitário mensal por presidiário é de R\$ 3.577,38 (três mil quinhentos e setenta e sete reais e trinta e oito centavos), o que equivale a R\$ 119,24 (cento e dezenove reais e vinte e quatro centavos) por dia. Assim, considerando-se que na data base referenciada havia 550 presos, o total do contrato mensal é de R\$ 1.967.559,00 (um milhão novecentos e sessenta e sete mil e quinhentos e cinquenta e nove reais). Em nenhum mês essa importância é reduzida, já que o número de presos aumenta sempre.

É de destacar que no valor mensal de cada presidiário estão incluídos alimentação, vestuário, materiais higiênicos, atendimento médico e odontológico e fornecimento de alguns medicamentos, e a contratada mantém um número razoável de funcionários para os serviços da rotina geral da CPP. Mas, mesmo assim, o lucro da empresa é muito grande, e os serviços prestados não atendem a contento a população carcerária. Nesse contexto, é possível frisar que o custo-benefício da manutenção dessa unidade prisional não corrobora para a efetividade da garantia dos direitos fundamentais da pessoa humana. Ao contrário, enquanto há benefício grande para o setor empresarial, a sociedade paga por esse gasto público que não traz melhoria social.

De igual modo, essa problemática já foi levantada várias vezes pelo Conselho para as autoridades competentes. A atual gestão governamental prometeu dar uma solução imediata ao caso, mas já alegou impossibilidade de investimento em face da ausência de recurso financeiro.

#### **4.2.2 Serviços médicos e odontológicos**

Os serviços médicos e odontológicos são deficientes, mesmo na CPP, que, por condição contratual, obriga a Umanizzare<sup>12</sup> a disponibilizar um médico e um odontólogo para atendimento aos reeducandos. O problema maior está na rede de saúde (estadual e municipal), que quase nunca tem vaga para os procedimentos médicos especializados. Há presos que aguardam por mais de um ano para a realização de uma simples cirurgia.

---

<sup>12</sup> Empresa contratada pelo Estado para gerir a CPP.

A deficiência desse serviço comunga com a ofensa do direito pleno à saúde do preso e foi motivo da adoção de várias medidas pelo Conselho. Somente em alguns casos os atendimentos médicos foram solucionados.

#### **4.2.3 Assistência jurídica**

Apesar da boa atuação da Defensoria Pública na execução penal, muitos presos estão sem atendimento jurídico, até mesmo aqueles que pagaram advogado. É comum ver preso com direito à progressão de regime, ou ao livramento condicional e à liberdade pelo cumprimento total de a pena continuar na mesma situação prisional.

Nesse sentido, o Conselho tem colaborado para a mudança dessa realidade prisional. Há, inclusive, situações em que membro do colegiado tem atuado como advogado quando se depara com um problema dessa ordem.

#### **4.2.4 Ausência de ações ressocializadoras**

A ausência de ações ressocializadoras consiste num grave problema, pois o Estado não fomenta nenhuma atividade profissional nas unidades prisionais e muito menos possui um programa de apoio ao egresso, conforme estabelecido na LEP. Pode-se dizer que a única ação efetiva de reinserção social é a escola prisional (educação básica). No entanto, mesmo assim, o funcionamento é precário e poucas vagas são oferecidas.

Para remir parte da pena pelo exercício de funções laborais, as próprias unidades prisionais autorizam alguns presos a confeccionarem tapetes. E os materiais utilizados nessa atividade artesanal são fornecidos pelos familiares dos reeducandos.

Com a entrada do Conselho nas unidades prisionais, implementou-se o Projeto de Remição da Pena pela Leitura (RPL), em que o preso do regime fechado ou aberto adquire o direito de remir quatro dias de sua pena pela leitura de um livro e a elaboração de um trabalho escrito (relatório/resumo) sobre o livro lido. Esse projeto tem sido responsável pela abertura dos cárceres à classe acadêmica, pois, embora a coordenação esteja a cargo do Conselho da Comunidade na Execução Penal, alguns universitários, com o apoio da instituição, colaboram para o desenvolvimento da RPL, entregando o livro ao preso e fazendo a correção do trabalho elaborado por ele. O Projeto RPL não está sendo apenas uma forma de remição da pena, mas uma maneira de aproximar a sociedade do sistema penal. O resultado tem sido satisfatório.

Muitos outros entraves poderiam ser levantados, como a violência empregada por alguns policiais e agentes penitenciários em relação aos presos; a ausência de locais apropriados para o encarceramento dos inimputáveis (estão trancafiados com os demais presos); demora da justiça na análise de pedidos de progressão de regime da pena e do trabalho externo do preso; a forma da condução de audiências com o juiz da execução penal (presos algemados pelas mãos e pernas e ainda sob a escolta de policiais com armas na sala de audiências); e o fato de em Palmas não haver uma vara específica de execução penal. Mas, pelo objetivo deste artigo, entende-se que os entraves expostos são suficientes para que se possa aferir que o sistema penal de Palmas é deficitário em todos os sentidos.

## **5 A ATUAÇÃO DO CONSELHO DA COMUNIDADE E SUA CONTRIBUIÇÃO NA MELHORIA DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL**

Diante de todos os entraves existentes nos cárceres de Palmas e, principalmente, pela inércia estatal em resolvê-los, pode-se afirmar que o Estado deixa de oferecer uma execução penal de forma humanizada, com condições de dignidade e respeito aos direitos humanos.

A forma de tratamento dispensada aos encarcerados caracteriza o reconhecimento legítimo de um Direito Penal do Inimigo em detrimento do Direito Penal Humano. Isso porque a execução penal está orientada por ações despendidas pelo Estado Democrático de Direito que contrariam as regras estabelecidas em normas legais para o tratamento humanitário do preso.

Assim, em face de o direito brasileiro não permitir que o transgressor da norma penal seja tratado de forma desumana, qualquer ação contrária a essa regra, como acontece em Palmas, coaduna para a inefetividade da prestação jurisdicional na execução penal. Chega-se a essa conclusão porque essa prestação jurisdicional é contrária ao princípio da dignidade da pessoa humana, com o agravamento da situação carcerária, talvez, como forma até mesmo de se procurar a anulação do efeito negativo de um crime para a sociedade.

Nesta senda, vale citar as lições de Sarrule *apud* Grego (2011, p. 168):

O fim da pena não é atormentar o réu para anular o mal que o delito implica, porque na realidade não o anula, senão que gera uma nova espiral de violência que não pode, por suas características, retornar as coisas ao estado anterior. A vingança implica uma paixão, e as leis, para salvar a racionalidade do direito, devem ser isentas de paixões.

Portanto, o Poder Público não está autorizado a usar dessa máxima na execução penal, isso porque a própria Lei Maior preceitua sobre as funções sociais da pena. Sobre isso, Rogério Greco (2011, p. 172) questiona: “[...] como o Estado quer levar a efeito o programa de ressocialização do condenado se não cumpre as funções sociais que lhe são atribuídas pela Constituição Federal?”. Corroborando com esse pensamento, Neto (1999, p. 291) aponta o sistema prisional (subterrâneo) como exemplo típico concreto da política criminal do inimigo, já que o sistema penitenciário no Brasil igualmente reflete a situação de forma calamitosa, ao desobedecer sistematicamente os direitos reconhecidos na Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210, de 1984) e se traduzir em um local sem regras.

Assim, devem ocorrer mudanças na forma empregada para o desenvolvimento da execução penal, punindo, mas sem desprezar os direitos humanos da pessoa do apenado. Os desafios, nesse sentido, são grandes, mas com o apoio da sociedade a prestação jurisdicional pode ser melhorada, ou, pelo menos, não ser mecanismo de afronta à dignidade da pessoa humana.

A participação social na execução penal, como já asseverado, é uma exigência da própria LEP, pois é ela a mais interessada em receber de volta em seu seio a pessoa que pagou pelo delito que cometera, mas ela quer que esse indivíduo volte ressocializado. Por isso mesmo deve colaborar para o enfrentamento imediato de desafios capazes de mudar a realidade prisional com a adoção de medidas jurídicas hábeis e modernas para a solução desse problema da sociedade contemporânea. Está comprovado que o Poder Público é incapaz de resolver, por si só, essa crise social, não sendo diferente em Palmas.

A sociedade pode exigir que o Estado adote, na execução penal, as regras inerentes ao Direito Penal Humano para que se não tenha uma punição esvaziada de sua função social, mas calcada na preservação da dignidade da pessoa do presidiário. Como defende Sidney Guerra (2013), a dignidade é atributo que deve ser preservado e garantido a toda pessoa humana, sem qualquer tipo de discriminação, possuindo conotação universal.

Mas a colaboração da sociedade na melhoria da prestação jurisdicional na execução penal vai muito além de fazer essa exigência. A sua atuação é a constante fiscalização da pena, no sentido de cobrar das autoridades competentes a adoção de medida para o desenvolvimento de ações voltadas para o caráter ressocializador da pena, como atendimento médico e odontológico; alimentação saudável; assistência a familiares de presos, especialmente aos menos providos financeiramente; a denúncia de torturas física e psicológica por parte de agentes policiais que atuam nos cárceres e dos próprios agentes penitenciários; cobrança do funcionamento regular das escolas

que devem existir nos presídios; implementação de programas de ressocialização (trabalho, arte, cultura e lazer); análise da situação penal dos reeducandos, especialmente os que não podem custear honorários advocatícios, bem como conversar/ouvir os presos de forma individual ou coletiva, pois muitos deles não têm ninguém para lhes assistir durante o tempo do encarceramento. São medidas simples, mas cruciais para a humanização da pena, destacando que o Conselho da Comunidade em Palmas atua bastante nesse sentido e tem conseguido resultado satisfatório na melhoria da execução penal nesta cidade e, conseqüentemente, mais respeito aos direitos humanos da população carcerária, o que acontecerá quando a sociedade abraçar essa causa.

É válido mencionar que muito se fala nos últimos tempos na necessidade de reformas do Poder Judiciário, com vistas a uma justiça mais modernizada. No entanto, não se veem ações para mudar a velha prática da execução penal, mesmo que todos defendam, talvez por consenso, a falência total do sistema penal.

Então, ainda que por consenso, a prática arcaica da execução penal não pode mais prevalecer neste século, um tempo em que se prega tanto a função social da justiça, não justificando mais uma prestação jurisdicional no âmbito da execução penal desacreditada. A reversão desse quadro é tarefa conjunta do Poder Público e da sociedade de modo geral para que se tenha, na presentividade, um modelo ideal de pena com caráter ressocializador e o distanciamento da ideia de que a ressocialização do preso é tão somente um mito. Tudo isso é possível, mas é preciso que o Judiciário seja um ordenador do respeito às garantias dos direitos fundamentais do preso como cidadão.

Nesse diapasão, tem-se o magistério de Tavares (2013, *on line*):

Assim, o Judiciário aponta no horizonte como não apenas um organismo direcionado a resolver conflitos de interesses surgidos na sociedade, mas também como ordenador da respeitabilidade dos direitos humanos fundamentais, seu garante último, inclusive contra o próprio Estado-administrador, contra o Estado-legislador e, ainda, contra o Executivo, em qualquer esfera de "Poder" e em toda e qualquer instância pública.

Vê-se, pois, que o Poder Judiciário possui um *status* maior do que os demais poderes no que tange à efetivação dos direitos humanos, porquanto pode punir os demais poderes quando houver violação desses direitos e garantias. Por que, então, permite que a execução penal continue sendo um entrave para a melhoria da prestação jurisdicional em todos os sentidos?

Nesse contexto, o Poder Judiciário deve adotar medidas para que seja instalado em todas as Comarcas do Estado o Conselho da Comunidade na Execução Penal, especialmente considerando-se que a função social da justiça só será alcançada com a participação social, com maior ênfase no âmbito da esfera penal.

O Conselho da Comunidade pode ajudar bastante na efetividade da prestação jurisdicional na execução penal, mas a sua atuação já é importante quando se está presente nos cárceres, fiscalizando e participando de ações que possam proporcionar a implementação de um ambiente humanizado. Espera-se, com isso, que o cumprimento da pena tenha resultado satisfatório e ocorra, finalmente, a desejada transformação da função da pena, de meramente punitiva para uma verdadeira função social. Como diz Nalini (2008, p. 50): “É com o pensamento voltado para o futuro que os atuais responsáveis pelo Judiciário – e todos os que se interessam pela Justiça – têm de propor alternativas à disfuncionalidade e à ineficiência”.

Com essa interpretação e compreensão, há de se concretizar, na prática, a reconstrução da execução penal, capaz de efetivar, definitivamente, a tutela dos direitos humanos da população carcerária, pois o mundo moderno exige um novo olhar para o fazer justiça, não sendo diferente com a execução penal.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nenhum estudo em torno do sistema penal do Brasil deve ser formulado com a intenção de questionar a legitimidade, ou não, da pena, porque para tanto existem os mecanismos apropriados. O que precisa ser proposto é a discussão sobre a forma como o Estado deve viabilizar o cumprimento dessa pena, a partir do encarceramento do delinquente, assim considerado aquele indivíduo que fora condenado em sentença penal condenatória transitada em julgado. Essa foi a proposta maior da pesquisa ora formulada.

Com base nessa premissa e ante os problemas do sistema penal do País como um todo, procurou-se formalizar um estudo a partir da realidade concreta e próxima deste pesquisador, nascendo, então, a pesquisa em torno do sistema carcerário de Palmas, estado do Tocantins. O intuito foi comprovar se a participação social, por meio do Conselho da Comunidade, poderia ser um mecanismo de melhoria do sistema penal desta comarca, no sentido de proporcionar efetividade da prestação jurisdicional no âmbito da execução penal e os direitos humanos da população carcerária local.

Após a convivência rotineiramente no sistema carcerário (juiz, servidores

das unidades prisionais e com os próprios presos), foram levantadas as principais demandas que emperram a execução penal, impedindo-a de cumprir a sua função social, qual seja, a ressocialização do apenado. Com os dados coletados, passou-se à sua análise para, finalmente, proceder à elaboração da pesquisa.

A pesquisa serviu para demonstrar que a execução penal praticada no sistema carcerário de Palmas não encontra mais sentido em um Estado Democrático de Direito, porquanto o direito de punir do Estado não está consubstanciado em uma pena humanizada. Verificou-se, ainda, que a participação social por intermédio do Conselho da Comunidade, órgão de execução penal, pode colaborar para a melhoria da prestação jurisdicional e administrativa do sistema carcerário local. Destaca-se que essa colaboração social já produziu resultados satisfatórios, porque a comunidade passou a identificar a necessidade de mudança de paradigmas que possam reverter a questão desse delicado problema de ordem social.

Constatou-se que a presença da sociedade no cárcere de Palmas impede que o Estado exercite um estado de exceção para com a população prisional e, com isso, o distanciamento da redução do criminoso a uma vida despida de qualquer garantia fundamental. A pesquisa mostrou, também, que o caminho viável para a solução do problema carcerário no Brasil é, de fato, a inaceitabilidade da sociedade quanto à aplicação de um Direito Penal do Inimigo, principalmente pelo fato de que o criminoso perdeu a sua liberdade, mas jamais a sua condição de pessoa humana.

O resultado final da pesquisa, mesmo com a chaga social do sistema carcerário de Palmas, é de otimismo, pois os pequenos gestos despendidos pela sociedade por intermédio do Conselho da Comunidade pode ser responsável por grandes mudanças rumo a uma justiça penal efetiva na esfera da execução penal.

Espera-se que essa reflexão possa contribuir para uma mudança de paradigma entre a forma usual da execução penal para uma prática criminal à luz das garantias dos direitos fundamentais da pessoa humana.

## REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Homo sacer**: o poder soberano e a vida nua. Trad. Henrique Brugo. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica do direito penal**: introdução à sociologia do direito penal (tradução de Juarez Cirino dos Santos). 6ª ed. Rio de Janeiro: Revan – Instituto Carioca de Criminologia, 2011.

BITTAR, Eduardo C. B. **Democracia, justiça e direitos humanos**: estudos de teoria crítica e filosofia do direito. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL, Constituição Federal. Constituição da república federativa do. Texto promulgado em 05 de outubro de 1988. Vademecum. 15ª ed. atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, com as alterações dadas pela Lei nº 12.313/2010. Institui a Lei de Execução Penal. Vademecum. 15ª ed. Atualizada e ampliada. Saraiva: São Paulo, 2013.

CABRAL, Geraldo Divino. **Manual do conselho da comunidade na execução penal**. Universidade Federal do Tocantins, Escola Superior da Magistratura Tocantinense. ISBN 978-85-63526-45-8. CDD 345.05. Palmas, 2014.

CANDIOTTO, Cesar. **Foucault e a crítica da verdade**. Belo Horizonte. Autêntica Editora; Curitiba: Champagnat, 2010 (Coleção Estudos Foucaultianos, 5 / coordenador Alfredo Veiga Neto). Disponível em <http://www.observacionesfilosoficas.net/truthconfe.html>. Acesso em 24/06/2013 às 18:25.

\_\_\_\_\_. Verdade, confissão e desejo em Foucault. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Revista Observaciones Filosóficas. Disponível em <http://www.observacionesfilosoficas.net/truthconfe.html>. Acesso em 25/6/2013.

CARNELUTTI, Francesco. **As misérias do processo penal**. Tradução da versão espanhola do original italiano por Carlos Eduardo Trevelin Millan. 2. tiragem. São Paulo: Pillares, 2009.

DOTTI, René Ariel. **Bases e alternativas para o sistema de penas.** São Paulo: RT, 1998.

GREGO, Rogério. **Direito penal do equilíbrio:** uma visão minimalista do direito penal. 6ª ed. rev. ampl. e atual. Niterói, RJ: Impetrus, 2011.

GUERRA, Sidney. **Direitos humanos.** Curso Complementar. São Paulo: Saraiva, 2013.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Execução penal.** São Paulo: Max Limonad, 1987.  
KUEHNE, Maurício. **Execução penal no estado do paraná.** Curitiba: JM, 1998.

MARCÃO, Renato. **Curso de execução penal.** São Paulo: 11ª ed. Saraiva, 2013.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais:** teoria geral. 9ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

NALINI, José Renato. **A rebelião da toga.** 2 ed. Millennium. Campinas/São Paulo, 2008.

NETO, Moysés da Fontoura Pinto. Política criminal do inimigo: em busca da correta delimitação teórica. **Revista Jurídica da Presidência** – vol. 1, n. 1: Brasília, 1999.

OLIVEIRA, Tarsis Barreto. **Pena e racionalidade.** Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2012.

OPUSZKA, Paulo Ricardo. **Agamben e o estado de exceção:** uma mediação entre o Direito Constitucional e o vazio. Disponível em: <[http://www.estig.ipbeja.pt/~ac\\_direito/Opuszka.pdf](http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/Opuszka.pdf)>. Acesso em 30 out. 2014.

PERIUS, Oneide. **Pensar em tempos de barbárie:** ensaio a partir de Theodor Adorno. FACEVV – n. 6: Vila Velha, Espírito Santo: jan./jun. 2011.

QUEIROZ, Filipe Antunes. **A situação do sistema penitenciário brasileiro à luz dos direitos e garantias fundamentais.** Disponível em: <http://www.jurisway.org.br>. Pesquisa realizada em 5/2/2012, às 16h30.

REALE JÚNIOR, Miguel. **Novos rumos do sistema criminal.** Rio de Janeiro: Forense, 1983.

VALE, Ionilton Pereira do. O direito penal do inimigo: fundamentos filosóficos e sistêmicos. **Revista dos Tribunais.** Ano 100. V. 909. São Paulo, julho/2011.

TAVARES, André Ramos. **Constitucional: judiciário e cidadania.** 2013. Disponível em <http://www.cartaforense.com.br/conteudo/colunas/judiciario-e-cidadania/10380>.

Recebido em: 14/04/2015

Aprovado em: 11/06/2015

