

Os Conselhos da Comunidade no Brasil

SÉRIE FAZENDO JUSTIÇA | COLEÇÃO POLÍTICA PRISIONAL



SÉRIE FAZENDO JUSTIÇA
COLEÇÃO POLÍTICA PRISIONAL

Os Conselhos da Comunidade no Brasil





Esta obra é licenciada sob uma licença *Creative Commons* -
Atribuição-Não Comercial-Sem Derivações. 4.0 Internacional.

Dados Internacionais de Catalogação da Publicação (CIP)

B823c

Brasil. Conselho Nacional de Justiça.

Os Conselhos da comunidade no Brasil [recurso eletrônico] / Conselho Nacional de Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2021.

Inclui bibliografia.

114 p. : fots., graf., tabs. (Série Fazendo Justiça. Coleção Política prisional).
Versão PDF.

Disponível, também, em formato impresso.

ISBN 978-65-5972-501-4

ISBN 978-65-88014-07-3 (Coleção)

1. Conselho da comunidade. 2. Gestão pública. 3. Execução penal. 4. Participação social. 5. Controle social. 6. Política penal. I. Título. II. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. III. Lanfredi, Luís Geraldo Sant'Ana (Coord.). IV. Série.

CDU 343.8 (81)

CDD 345

Bibliotecário: Phillipe de Freitas Campos CRB-1/3282

Coordenação Série Fazendo Justiça: Luis Geraldo Sant'Ana Lanfredi; Natalia Albuquerque Dino de Castro e Costa; Renata Chiarinelli Laurino; Valdirene Daufemback; Talles Andrade de Souza; Débora Neto Zampier

Autoria: Eduardo Georjão Fernandes

Supervisão: Felipe Athayde Lins de Melo; Melina Machado Miranda

Revisão técnica: Pollyanna Bezerra Lima Alves, Sandra Regina Cabral de Andrade, Juliana Garcia Peres Murad e Natália Vilar Pinto Ribeiro.

Apoio: Comunicação Fazendo Justiça

Projeto gráfico: Sense Design & Comunicação

Revisão: Orientse

Fotos: Unsplash

APRESENTAÇÃO

A Constituição brasileira alicerça nossas aspirações enquanto sociedade fundada no estado democrático de direito ao mesmo tempo em que fomenta o avanço social com respeito aos direitos fundamentais e à dignidade humana. Nesse sentido, é dever indelével das instituições, especialmente do Judiciário, zelar para que nossas ações apontem para esse norte civilizatório, não apenas rechaçando desvios a essa finalidade, mas agindo já para transformar o presente que almejamos.

Em 2015, o Supremo Tribunal Federal reconheceu que quase 1 milhão de brasileiros vivem à margem da lei máxima do país enquanto dentro de nossas prisões, com efeitos nefastos para o grau de desenvolvimento inclusivo ao qual nos comprometemos por meio da Agenda 2030 das Nações Unidas. É desse cenário que se ocupa o programa Fazendo Justiça, parceria entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, com apoio do Ministério da Justiça e Segurança Pública, na figura do Departamento Penitenciário Nacional.

Mesmo durante a pandemia de Covid-19, o programa vem realizando entregas estruturantes a partir da colaboração e do diálogo entre diferentes atores em todo o país. São 28 ações desenvolvidas simultaneamente para diferentes fases e necessidades do ciclo penal e do ciclo socioeducativo, que incluem a facilitação de serviços, reforço ao arcabouço normativo e produção e difusão de conhecimento. É no contexto desse último objetivo que se insere a presente publicação, agora parte integrante de um robusto catálogo que reúne avançado conhecimento técnico no campo da responsabilização e garantia de direitos, com orientação prática para aplicação imediata em todo o país.

O volume integra coleção de cadernos técnicos destinados ao Fortalecimento do Controle e Participação Social na Execução Penal, elaborada pelo Eixo 3 (Cidadania) do programa Fazendo Justiça. Tem como objetivo tornar pública a análise de dados realizada a partir de mapeamento sobre os Conselhos da Comunidade da Execução Penal no país, oferecendo um panorama acerca de sua configuração, funcionamento, potencialidades e desafios.

Com base na aplicação de um questionário respondido por mais de 400 Conselhos da Comunidade de todo o país, bem como na realização de grupos focais com representantes dessas instituições por região, o relatório aponta desafios estruturais e práticas promissoras dos Conselhos da Comunidade no Brasil. O levantamento permite conceber e implantar estratégias para o fortalecimento desse órgão de participação social na execução penal, com vistas a maior transparência na execução das penas e na gestão dos serviços na área. Este é o caminho que o Conselho Nacional de Justiça propõe para a construção de intervenções estruturantes e fundamentadas no papel do Judiciário para uma responsabilização apoiada na garantia de direitos.

Luiz Fux

Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça

CNJ (Conselho Nacional de Justiça)

Presidente: Ministro Luiz Fux

Corregedora Nacional de Justiça: Ministra Maria Thereza Rocha de Assis Moura

Conselheiros

Ministro Emmanoel Pereira

Luiz Fernando Tomasi Keppen

Rubens de Mendonça Canuto Neto

Tânia Regina Silva Reckziegel

Mário Augusto Figueiredo de Lacerda Guerreiro

Candice Lavocat Galvão Jobim

Flávia Moreira Guimarães Pessoa

Maria Cristiana Simões Amorim Ziouva

Ivana Farina Navarrete Pena

Marcos Vinícius Jardim Rodrigues

André Luis Guimarães Godinho

Maria Tereza Uille Gomes

Henrique de Almeida Ávila

Secretário-Geral: Valter Shuenquener de Araujo

Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica: Marcus Livio Gomes

Diretor-Geral: Johanness Eck

Supervisor DMF/CNJ: Conselheiro Mário Augusto Figueiredo de Lacerda Guerreiro

Juiz Auxiliar da Presidência e Coordenador DMF/CNJ: Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi

Juiz Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ: Antonio Carlos de Castro Neves Tavares

Juiz Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ: Carlos Gustavo Vianna Direito

Juiz Auxiliar da Presidência - DMF/CNJ: Fernando Pessoa da Silveira Mello

Diretora Executiva DMF/CNJ: Natalia Albuquerque Dino de Castro e Costa

Chefe de Gabinete DMF/CNJ: Renata Chiarinelli Laurino

PNUD BRASIL (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento)

Representante-Residente: Katyna Argueta

Representante-Residente Adjunto: Carlos Arboleda

Representante-Residente Assistente e Coordenadora da Área Programática: Maristela Baioni

Coordenadora da Unidade de Paz e Governança: Moema Freire

Coordenadora-Geral (equipe técnica): Valdirene Daufemback

Coordenador-Adjunto (equipe técnica): Talles Andrade de Souza

Coordenação Eixo 3 (equipe técnica): Felipe Athayde Lins de Melo

Coordenadora-Adjunta Eixo 3 (equipe técnica): Pollyanna Bezerra Lima Alves

SUMÁRIO

1. Introdução	11
1.1. Contexto do Programa Fazendo Justiça	12
1.2. Contexto e importância da consultoria	12
1.3. Contexto e importância do Relatório “Os Conselhos da Comunidade no Brasil”	14
1.3.1. Revisão normativa e bibliográfica	15
1.3.2. Relevância do Relatório	19
2. Os Conselhos da Comunidade no Brasil	21
2.1. Metodologia	22
2.1.1. Desenho da pesquisa	22
2.1.2. Coleta de dados	23
2.1.3. Tratamento e análise de dados	25
2.2. Identificação geral dos Conselhos da Comunidade respondentes	27
2.2.1. Função exercida no Conselho pela pessoa respondente	28
2.2.2. Distribuição territorial dos Conselhos respondentes	28
2.2.3. Discussão	33
2.3. Constituição e composição dos Conselhos da Comunidade	34
2.3.1. Período de instalação	34
2.3.2. Iniciativa para instalação	35
2.3.3. Natureza jurídica	36
2.3.4. Composição do quadro de membros	39
2.3.5. Procedimentos de escolha dos membros	42
2.3.6. Diretoria	43
2.3.7. Conselho Fiscal	46
2.3.8. Discussão	47
2.4. Estrutura dos Conselhos da Comunidade	48
2.4.1. Recursos materiais	48
2.4.2. Recursos financeiros	52
2.4.3. Recursos humanos	55
2.4.4. Discussão	57
2.5. Práticas dos Conselhos da Comunidade	58
2.5.1. Ações realizadas	58
2.5.2. Inspeção às unidades prisionais	61
2.5.3. Investimento na infraestrutura de unidades prisionais	66
2.5.4. Assistências às pessoas privadas de liberdade	66
2.5.5. Articulação institucional	70
2.5.6. Atividades formativas e capacitações	72

2.5.7. Comunicação	74
2.5.8. Discussão	75

3. Considerações finais	79
--------------------------------	-----------

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	83
-----------------------------------	-----------

APÊNDICE	87
-----------------	-----------

ÍNDICE DE TABELAS, QUADROS, GRÁFICOS

Tabela 1 - Dados sobre a proporção de Conselhos respondentes pelo número de estabelecimentos penais e pelo número de comarcas por Região	30
Tabela 2 - Dados sobre a proporção de Conselhos respondentes pelo número de estabelecimentos penais e pelo número de comarcas por unidade federativa	32
Tabela 3 - Dados sobre a personalidade jurídica dos Conselhos por Região	37
Tabela 4 - Dados sobre a regulamentação interna dos Conselhos por Região	39
Tabela 5 - Dados sobre existência de sede dos Conselhos por Região	49
Tabela 6 - Dados sobre recursos dos Conselhos por Região	53
Tabela 7 - Dados sobre ações/projetos prioritários de investimento dos recursos financeiros dos Conselhos	55
Tabela 8 - Dados gerais sobre as ações dos Conselhos	59
Tabela 9 - Dados sobre as atividades dos Conselhos nas inspeções às unidades prisionais	64
Gráfico 1 - Distribuição das respostas por função do(a) respondente no Conselho	28
Gráfico 2 - Distribuição dos Conselhos respondentes por Região do país	29
Gráfico 3 - Distribuição dos Conselhos respondentes por unidade federativa do país	31
Gráfico 4 - Distribuição do número de novos Conselhos instalados por ano	34
Gráfico 5 - Distribuição do número de novos Conselhos instalados por década	35
Gráfico 6 - Dados sobre a interrupção das atividades do Conselho desde a instalação	35
Gráfico 7 - Dados sobre a iniciativa para a instalação do Conselho	36
Gráfico 8 - Dados sobre a personalidade jurídica dos Conselhos	37
Gráfico 9 - Dados sobre os motivos para o não cadastramento do Conselho como PJ	38
Gráfico 10 - Dados sobre a regulamentação interna dos Conselhos	38
Gráfico 11 - Dados sobre a representatividade da composição dos Conselhos	40
Gráfico 12 - Dados sobre periodicidade das reuniões do Conselho	42
Gráfico 13 - Dados sobre as formas de escolha dos membros por Conselho	42
Gráfico 14 - Dados sobre a constituição de diretoria	43
Gráfico 15 - Dados sobre a composição da diretoria	44
Gráfico 16 - Dados sobre a instituição que o(a) presidente(a) do Conselho representa	45
Gráfico 17 - Dados sobre a forma de escolha da diretoria do Conselho	46
Gráfico 18 - Dados sobre a existência de conselho fiscal	46
Gráfico 19 - Dados sobre a existência de sede	49
Gráfico 20 - Dados sobre o local da sede	50
Gráfico 21 - Dados sobre os equipamentos possuídos pelos Conselhos	51
Gráfico 22 - Dados de avaliação sobre os equipamentos dos Conselhos	52

Gráfico 23 - Dados sobre origem dos recursos financeiros dos Conselhos	53
Gráfico 24 - Dados sobre a contratação de funcionários(as) pelos Conselhos	55
Gráfico 25 - Dados sobre a categoria profissional de funcionários(as) contratados(as) pelos Conselhos	56
Gráfico 26 - Dados sobre a categoria profissional de voluntário(as) dos Conselhos	56
Gráfico 27 - Dados sobre forma de definição das ações do Conselho	61
Gráfico 28 - Dados sobre a periodicidade das visitas às unidades prisionais	62
Gráfico 29 - Dados sobre o procedimento de agendamento das visitas	62
Gráfico 30 - Dados sobre dificuldade de entrada do Conselho nas unidades prisionais	63
Gráfico 31 - Dados sobre quais as dificuldades do Conselho nas visitas às unidades prisionais	63
Gráfico 32 - Dados sobre a produção de relatórios das visitas às unidades prisionais	65
Gráfico 33 - Dados sobre o destinatário dos relatórios das visitas às unidades prisionais	65
Gráfico 34 - Dados sobre a destinação do investimento na infraestrutura de unidades prisionais	66
Gráfico 35 - Dados sobre oferta de insumos de assistência material	67
Gráfico 36 - Dados sobre oferta/viabilização de assistência à saúde	68
Gráfico 37 - Dados sobre desenvolvimento/apoio a Projetos de Trabalho	68
Gráfico 38 - Dados sobre desenvolvimento/apoio a Projetos de Educação	69
Gráfico 39 - Dados sobre oferta/viabilização de assistência religiosa	70
Gráfico 40 - Dados sobre as atividades utilizadas para remição de pena	70
Gráfico 41 - Dados sobre instituições, serviços e outros órgãos acionados pelos Conselhos	71
Gráfico 42 - Dados sobre formação e capacitação realizadas	72
Gráfico 43 - Dados sobre data da última formação/capacitação realizada	73
Gráfico 44 - Dados sobre temas de formação e capacitação promovidas	74
Gráfico 45 - Dados sobre site próprio	75

APRESENTAÇÃO TÉCNICA

Este Relatório é composto por três seções principais: Introdução; Os Conselhos da Comunidade no Brasil; Considerações Finais. Na Introdução, o(a) leitor(a) é situado(a) quanto ao contexto e à relevância deste trabalho a partir de três pontos principais: a apresentação do Programa Fazendo Justiça; o contexto e a importância da consultoria da qual resultou o Relatório; o contexto e a relevância do Relatório propriamente dito.

A seção “Os Conselhos da Comunidade no Brasil” descreve os procedimentos metodológicos adotados para a realização do Relatório e apresenta os resultados da pesquisa. Os resultados são divididos em quatro tópicos gerais: Identificação Gera dos Conselhos da Comunidade Respondentes; Constituição e Composição dos Conselhos da Comunidade; Estrutura dos Conselhos da Comunidade; Prática dos Conselhos da Comunidade.

Finalmente, nas Considerações Finais são sintetizados os principais resultados do Relatório, com a construção de um retrato atual sobre a configuração dos Conselhos da Comunidade no Brasil e a identificação dos principais desafios a serem enfrentados para o fortalecimento desse órgão de participação social na execução penal.

RESUMO

Este relatório tem como objetivo tornar pública a análise de dados realizada a partir de mapeamento sobre os Conselhos da Comunidade da Execução Penal no país, oferecendo um panorama acerca de sua configuração, funcionamento, potencialidades e desafios. Com base na aplicação de um *survey* (questionário), respondido por representantes de 404 Conselhos da Comunidade – e distribuídos por todas as Regiões do país –, e da realização de grupos focais com representantes dos Conselhos por Região, o relatório apresenta um panorama a partir das seguintes categorias: identificação geral dos Conselhos da Comunidade; constituição e composição; estrutura administrativa, organizacional e operacional; principais práticas realizadas. Os resultados apontam para um conjunto abrangente de questões, tais como desigualdades regionais, precariedades estruturais e práticas promissoras. O diagnóstico construído no Relatório sintetiza os principais desafios a serem enfrentados para o fortalecimento desse órgão de participação social na execução penal e oferta um retrato atual sobre a configuração dos Conselhos da Comunidade no Brasil.

PALAVRAS-CHAVES:

Participação Social. Conselhos da Comunidade. Execução Penal. Conselho Nacional de Justiça.



INTRODUÇÃO

1 INTRODUÇÃO

1.1. Contexto do Programa Fazendo Justiça

Este relatório resulta de consultoria realizada no contexto do Programa Fazendo Justiça, o qual é uma parceria entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) com vistas à “superação dos desafios históricos que caracterizam a privação de liberdade no Brasil”¹. O programa também conta com o apoio do Ministério da Justiça e da Segurança Pública, na figura do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN).

O Fazendo Justiça possui quatro eixos principais de ação (Proporcionalidade Penal, Cidadania, Sistemas e Identificação Civil, Socioeducativo), contando também com um eixo para ações transversais e de gestão. Ao todo, o programa desenvolve 28 projetos, alinhados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas. A presente consultoria insere-se no eixo 3 do programa (Cidadania). Esse eixo abrange ações em temas como a efetivação da cidadania para pessoas privadas de liberdade, a atenção a pessoas egressas, a qualificação do Judiciário na política prisional e o controle e a participação social.²

Uma das ações desenvolvidas no eixo 3 é voltada ao fortalecimento dos Conselhos da Comunidade na execução penal, a partir do reconhecimento de que tal órgão é um “importante mecanismo de assistência, comunicação e defesa dos direitos das pessoas privadas de liberdade”³. O fortalecimento dos Conselhos, no âmbito do Fazendo Justiça, perpassa três pilares: a realização de panorama nacional sobre a situação dos Conselhos, a qualificação de conselheiras e conselheiros e o estímulo à instituição de novos Conselhos. Esta consultoria articula-se às referidas ações por meio da construção de dois produtos: o presente Relatório “Os Conselhos da Comunidade no Brasil” e o “Manual de Fortalecimento dos Conselhos da Comunidade”.

1.2. Contexto e importância da consultoria

O cenário das políticas penais brasileiras configura uma realidade com inúmeros desafios a serem enfrentados. Um dos fenômenos centrais desse contexto é o encarceramento em massa: se-

1 A respeito, ver: <<https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/fazendo-justica/>>. Último acesso em: 18/12/2020.

2 A respeito, ver: <<https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/fazendo-justica/sobre-o-programa/>>. Último acesso em: 18/12/2020.

3 A respeito, ver: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/10/Conselhos-da-Comunidade.pdf>>. Último acesso em: 18/12/2020.

gundo dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen), em 2019 o Brasil possuía 748.009 presos(as), o que torna a população prisional do país a terceira maior do mundo. Desse total, 222.558 (29,7%) eram provisórios, dado que indica o amplo uso do aprisionamento como medida penal mesmo antes da condenação definitiva (BRASIL, 2020). Além disso, o encarceramento no Brasil é seletivo, atingindo predominantemente os homens jovens – pessoas de 18 a 29 anos correspondiam a 44,8% da população prisional brasileira em 2019 (BRASIL, 2020) –, de baixa escolaridade e negros – em 2017, 51,3% das pessoas presas possuíam ensino fundamental incompleto, e 63,6% eram negras ou pardas (BRASIL, 2019).

O recurso ao encarceramento como *modus operandi* das políticas penais produz diversas consequências. Uma delas é o déficit de vagas, com estabelecimentos penais recorrentemente operando acima de suas capacidades e assim submetendo as pessoas privadas de liberdade a situações degradantes.⁴ Ainda, diversas unidades prisionais estão em situações ruins ou péssimas e apresentam sérios problemas estruturais, falhando em prover a assistência em itens básicos, como higiene e alimentação. Não por acaso, a insalubridade do aprisionamento tende a ter consequências danosas para a saúde das pessoas privadas de liberdade, o que se concretiza em maiores índices de contágio para determinadas doenças (como HIV, tuberculose e hepatite) e de mortalidade em relação à população geral.

Parte do processo de isolamento causado pela vida no cárcere tende também a causar ou enfraquecimento de vínculos familiares, ou a vivência da prisão como uma penalização também para a família e para as demais pessoas próximas do(a) preso(a). Além disso, embora a ideia de reinserção social seja frequentemente mobilizada como justificativa para o encarceramento, o sistema prisional brasileiro oferece poucas condições de uma efetiva reinserção, uma vez que, em regra, ações voltadas para a escolarização, a inserção no mercado de trabalho etc. são escassas – ou mesmo ausentes – nas unidades prisionais. Desse modo, a perda de contato com o mundo exterior tende, de forma geral, a agravar – e não a mitigar – o contexto de exclusão vivenciado pelas pessoas privadas de liberdade.

Nesse quadro, a população prisional enfrenta, no seu cotidiano, um conjunto amplo de vulnerabilidades sociais, as quais muitas vezes já eram vivenciadas antes da entrada no sistema prisional. Dado o já referido perfil dessa população, o sistema carcerário tende a ser a continuidade de um processo de exclusão anterior, marcado pela escassez – ou a total ausência – de acesso à educação, ao trabalho formal e a políticas de assistência de forma geral.

Tal cenário é ainda agravado pela resistência de diversos setores da sociedade em reconhecer os direitos da população prisional, a qual tende a ser alvo de estereótipos e a ter negada a tutela de seus direitos mais básicos. O distanciamento da sociedade acaba "dificultando a participação do egresso do sistema prisional em ambientes sociais, já que os estereótipos o colocam como perigoso, desqualificado e desnecessário para a comunidade" (BRASIL, 2008).

4 A respeito, ver os dados do Geopresídios: <https://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php>. Último acesso em: 17/12/2020.

Todos esses apontamentos trazem à tona a importância de se refletir a respeito dos direitos da população carcerária e, em especial, sobre o papel ocupado pela sociedade civil na questão prisional. Um dos pontos centrais para que sejam enfrentadas as consequências do encarceramento é a construção de estratégias de participação social que busquem viabilizar a construção e o acesso a políticas destinadas à garantia de direitos da população prisional e à efetiva inclusão social das pessoas egressas do sistema.

No Brasil, o órgão da Execução Penal responsável por produzir ações nesse sentido é o Conselho da Comunidade. Consagrados na Lei de Execução Penal, os Conselhos da Comunidade são órgãos da execução penal fundamentais para a efetivação da democracia e da participação social, conforme previsto na Constituição Federal de 1988. Por participação social entende-se a comunicação entre a sociedade e o governo no processo decisório e de gestão das políticas públicas em geral. No contexto da política penal, controle e participação social são todas as ações de vinculação entre os estabelecimentos prisionais e a sociedade de forma mais ampla, seja por meio da participação da comunidade nas rotinas da gestão prisional, seja pela realização, pelos entes e instâncias de controle e fiscalização, das inspeções judiciais e ministeriais e das visitas de monitoramento legalmente previstas.⁵ Nesse sentido, segundo o art. 81 da Lei de Execução Penal (LEP), incumbe ao Conselho da Comunidade:

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

Este relatório direciona-se ao fortalecimento dos Conselhos da Comunidade na execução penal, compreendendo-os como importante mecanismo de assistência, comunicação e defesa dos direitos das pessoas privadas de liberdade.

1.3. Contexto e importância do Relatório “Os Conselhos da Comunidade no Brasil”

Embora tenham sido previstos há mais de três décadas por meio da promulgação da Lei de Execução Penal (LEP) de 1984, os Conselhos da Comunidade enfrentam contemporaneamente diversos desafios quanto à concretização de suas atribuições e quanto ao seu efetivo funcionamento. No intento de compreender essa realidade, publicações como textos acadêmicos, manuais, cartilhas

⁵ A respeito, ver: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/10/Conselhos-da-Comunidade.pdf>>. Último acesso em: 06/11/2020.

e sínteses de encontros têm buscado identificar e dar visibilidade para a situação dos Conselhos da Comunidade no Brasil (BRASIL, 2008; 2010; 2012; FERREIRA, 2014; ORREDA; ROCHA, 2016; SÁ, 2011; SÁ et al., 2014; TOZI, 2016).

1.3.1. Revisão normativa e bibliográfica

Esta breve revisão normativa e bibliográfica tem como objetivo apresentar o “estado da arte” sobre os Conselhos da Comunidade no Brasil, indicando textos relevantes produzidos em três esferas: a normativa, com a citação aos principais dispositivos legais que regulamentam os Conselhos da Comunidade no país; a acadêmica, resultante do esforço de pesquisadores(as) para compreender e interagir com os Conselhos; a técnica, abrangendo documentos – como relatórios, manuais, cartilhas e marcos de encontros – que buscam sistematizar a realidade empírica dos Conselhos e sintetizar as demandas, os desafios e as práticas promissoras desse órgão da execução penal.

Normativamente, os Conselhos da Comunidade foram previstos na Lei de Execução Penal (LEP), de 1984. Segundo a LEP (art. 66, IX), compete ao juiz da execução “compor e instalar o Conselho da Comunidade”. Nos arts. 80 e 81 da LEP determinaram-se a composição mínima e as prerrogativas desse órgão:

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

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

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. (BRASIL, 1984)

Uma problemática normativa nesse ponto é que a LEP, por ter sido promulgada em momento anterior à Constituição Federal de 1988 (CF/88), não incorpora a lógica de representação política da comunidade expressa no texto constitucional. Assim, apesar de a CF/88 introduzir uma série de mecanismos de municipalização, participação e controle da gestão para as políticas sociais (para áreas como saúde e assistência social, por exemplo), os Conselhos da Comunidade tiveram na LEP uma regulamentação relativamente genérica e não fundamentada nesse conjunto de princípios e mecanismos constitucionais (WOLFF, 2010). Não por acaso, normativas posteriores buscaram desenvolver a regulamentação dos Conselhos da Comunidade.

O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), com a Resolução Nº. 10/2004 – atualmente revogada⁶ –, estabeleceu as regras para a organização dos Conselhos da Comunidade, ampliando seu rol de incumbências:

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.

⁶ A revogação da Resolução CNPCCP Nº. 10/2004 ocorreu sob a justificativa de que esse ato normativo exorbitaria a competência do CNPCCP, além de as regras dos Conselhos da Comunidade estarem expressas na LEP.

- 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 (CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA, 2004)

As atividades dos Conselhos foram também descritas pela Resolução Nº. 96/2009 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a qual criou o Projeto Começar de Novo no âmbito do Poder Judiciário. Este projeto "compõe-se de um conjunto de ações educativas, de capacitação profissional e de reinserção no mercado de trabalho" (art. 2º, Resolução CNJ Nº. 96/2009) para presos(as) e egressos(as) do sistema prisional, contando com a participação dos Conselhos da Comunidade.

A seguir, por meio da Resolução Nº. 09/2010, o CNPCP dispôs sobre o acesso dos Conselhos da Comunidade às unidades prisionais, recomendando à administração de unidades prisionais e de delegacias de polícia que os Conselhos da Comunidade "tenham acesso livre a todas as dependências das unidades prisionais e de detenção, bem como a todas as pessoas presas e funcionários" (art. 1º, Resolução CNPCP Nº. 09/2010).

Dois anos depois, o CNJ publicou a Resolução Nº. 154/2012, a qual definiu a política institucional do Poder Judiciário na utilização dos recursos oriundos da aplicação da pena de prestação pecuniária. No texto é afirmado que os valores pagos em virtude de pena pecuniária, "quando não destinadas à vítima e aos seus dependentes, serão, preferencialmente, destinados à entidade pública ou privada, com finalidade social" (art. 2º, Resolução CNJ Nº. 154/2012), o que, como se demonstrará ao longo deste Relatório, resulta que as penas pecuniárias sejam a principal forma de captação de recursos para os Conselhos da Comunidade.

Academicamente, a produção de literatura sobre os Conselhos da Comunidade é ainda incipiente e demanda a estruturação de uma agenda de pesquisa nacional direcionada à compreensão do papel da participação social no contexto da execução penal. São poucos os trabalhos que se debruçam sobre a realidade empírica, faltando tanto estudos de caso aprofundados quanto sistematizações gerais sobre a situação dos Conselhos.

Dentre os trabalhos acadêmicos existentes, destaca-se a produção do Grupo de Diálogo Universidade-Cárcere-Comunidade (GDUCC), vinculado à Universidade de São Paulo (USP). O GDUCC "é um grupo de intervenção multidisciplinar que se debruça teórica e empiricamente em torno da questão carcerária",⁷ buscando fomentar a relação e o diálogo entre os três segmentos que compõem o projeto (universidade-cárcere-comunidade). O grupo possui publicações que abordam diferentes aspectos da participação social na execução penal.

Sá (2011), por exemplo, propõe uma reflexão teórica sobre o "mito" da ressocialização e afirma que a "reintegração social" é o conceito mais apropriado para entendimento do processo conflituoso de relação entre as pessoas privadas de liberdade e o sistema social. Tozi (2016, p. 46), por sua vez, a partir da experiência do GDUCC, também apresenta o conceito de "reintegração social" como forma de "minimizar os efeitos devastadores" das instituições prisionais, reconhecendo-se o(a) apenado(a) enquanto "sujeito de direitos". O autor conclui que a interação produzida nos atendimentos dos GDUCC à população prisional produz transformações pessoais e a produção de laços de confiança entre os indivíduos envolvidos nessa relação (universidade-cárcere-comunidade). Ainda, uma síntese da produção do GDUCC pode ser encontrada no livro "GDUCC Grupo de Diálogo Universidade-Cárcere-Comunidade: uma experiência de integração entre a sociedade e o cárcere" (SÁ et al., 2014).

Em âmbito acadêmico se destaca também o trabalho "Os Conselhos da Comunidade e a Reintegração Social", de Ferreira (2014). O estudo apresenta um amplo panorama a respeito do funcionamento dos Conselhos no Brasil e tem como objetivo central "avaliar as possibilidades reais que os Conselhos da Comunidade [...] têm de participar de estratégias de reintegração social por meio da aproximação entre a sociedade e o cárcere" (FERREIRA, 2014, p. 12). Para tanto, o autor parte de questões teóricas para em seguida analisar a estruturação e a prática dos Conselhos, identificando eventuais descompassos entre as ações efetivadas e as prerrogativas desse órgão. Por fim, o autor sugere estratégias para a atuação dos Conselhos com base em experiências modelares de reintegração social.

Além do conhecimento produzido em âmbito acadêmico, uma importante fonte bibliográfica são os documentos técnicos (relatórios, manuais, cartilhas e marcos de encontros) publicados sobre a realidade dos Conselhos. A seguir são descritos os objetivos e os principais resultados das publicações mais recentes nesse campo.

A "Cartilha Conselhos da Comunidade" (BRASIL, 2008) buscou proporcionar a ampliação do conhecimento a respeito da realidade e da atuação dos Conselhos. Para cumprir tal objetivo o texto apresentou "informações básicas sobre suas funções, composição e forma de atuação" (BRASIL, 2008, p. 8). Além de demonstrar as normativas e os caminhos para a instalação de Conselhos, o texto anexou modelos de documentos fundamentais para o funcionamento dos Conselhos (estatuto social, regimento interno, formulário de inspeção em estabelecimento penal etc.).

7 A respeito, ver: <http://www.direito.usp.br/extensao/Arquivos/edital_grupo_dialog_carcere.pdf>. Último acesso em: 18/12/2020.

Em 2010, a publicação “Fundamentos e análises sobre os Conselhos da Comunidade” teve o objetivo de “contribuir no registro e visibilidade do estado dos Conselhos da Comunidade como instâncias que estão se construindo no tempo e no espaço” (BRASIL, 2010, p. 11). Para tanto, foram apresentados capítulos conceituais sobre a atuação dos Conselhos da Comunidade, estudos de caso sobre a realidade local de determinados Conselhos, análises comparativas dos dados gerais sobre as características dos Conselhos por Região do país e, por fim, uma análise das deliberações resultantes de encontros regionais de Conselhos entre 2007 e 2008 (BRASIL, 2010).

Em 2012 foi realizado um encontro nacional para debater as ações dos Conselhos, articular pautas nacionais e ampliar a qualificação dos(as) conselheiros(as), resultando na publicação intitulada “Marcos do I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade” (BRASIL, 2012). O texto apresentou um conjunto de proposições decorrentes da “análise das necessidades do sistema prisional e dos Conselhos da Comunidade no Brasil” (BRASIL, 2012, p. 3).

A seguir, em 2016, durante o V Encontro Estadual dos Conselhos da Comunidade de Paraná, foi lançado o “Caderno Orientativo para os Conselhos da Comunidade (ORREDA; ROCHA, 2016). Esse texto, construído no âmbito da Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná (FEC-COMPAR), buscou apresentar informações básicas para o entendimento do trabalho dos Conselhos, bem como sensibilizar pessoas que pudessem contribuir para o seu fortalecimento.

1.3.2. Relevância do Relatório

Como visto, a produção bibliográfica sobre os Conselhos da Comunidade no Brasil possui alguns marcos e textos relevantes, mas ainda demanda maiores esforços para a consolidação de uma agenda de pesquisa e para a produção de estudos de caso e de sistematizações gerais. Em especial, identifica-se a ausência de um diagnóstico atualizado e de um manual que contemple as alterações legislativas e o cenário do encarceramento na última década, dado que o último manual de abrangência nacional foi publicado em 2010 (BRASIL, 2010). Ademais, a amplitude territorial e as diversidades regionais do país impõem a necessidade de um amplo e continuado esforço de mapeamento e sistematização de dados sobre a realidade prática vivida pelos Conselhos e conselheiros(as).

Buscando enfrentar o desafio de produzir um diagnóstico detalhado e abrangente sobre esse tema em âmbito nacional, o Relatório “Os Conselhos da Comunidade no Brasil” tem como objetivo tornar pública a análise de dados realizada a partir de mapeamento sobre os Conselhos da Comunidade de execução penal no país, oferecendo um panorama acerca de sua configuração, funcionamento, potencialidades e desafios. Nesse sentido, o Relatório busca possibilitar maior visibilidade e planejamento de incidências voltadas ao fortalecimento desse órgão.

O caráter inovador do Relatório diz respeito à sua atualidade, à abrangência territorial das informações e à adoção de metodologia científica de coleta e análise dos dados. A construção do Relatório é fundamentada na aplicação de um *survey* (questionário), o qual foi respondido por representantes de 404 Conselhos da Comunidade distribuídos pelas cinco Regiões do território nacional. O *survey* mapeou informações sobre composição, estruturação, atribuições, entre outros dados relevantes a respeito dos Conselhos. O Relatório é ainda subsidiado por informações coletadas em grupos focais com representantes de Conselhos da Comunidade de cada Região do país.

O panorama apresentado no Relatório visa, em última instância, possibilitar o desenvolvimento de estratégias e ferramentas de atuação do Poder Judiciário para o fortalecimento dos Conselhos da Comunidade, fornecendo subsídios para a regulamentação, no âmbito do CNJ, das ações competentes para esta finalidade. Especificamente, os dados do Relatório fundamentarão a posterior produção do “Manual de Fortalecimento dos Conselhos da Comunidade”, o qual indicará, com base nos desafios e práticas promissoras aqui identificados, mecanismos e estratégias de participação e controle social na execução penal.



OS CONSELHOS DA COMUNIDADE NO BRASIL

2

OS CONSELHOS DA COMUNIDADE NO BRASIL

O presente Relatório tem como objetivo compartilhar o mapeamento e a análise de dados sobre a configuração dos Conselhos da Comunidade na Execução Penal do país. Os procedimentos e resultados do Relatório estão abaixo descritos, com a seguinte subdivisão em tópicos: Metodologia; Identificação Geral dos Conselhos da Comunidade respondentes; Constituição e Composição dos Conselhos da Comunidade; Estrutura dos Conselhos da Comunidade; Práticas dos Conselhos da Comunidade.

2.1. Metodologia

A metodologia adotada para a construção deste Relatório está a seguir descrita. Primeiramente, são indicados aspectos gerais que informam o desenho metodológico da pesquisa. Posteriormente, são detalhados os principais procedimentos de coleta de dados: a aplicação de *surveys* (questionários) com representantes dos Conselhos da Comunidade; a realização de grupos focais com representantes dos Conselhos por Região do país. Por fim, são descritos os procedimentos empregados para tratamento e análise dos dados: a quantificação e sistematização das respostas aos *surveys* e a análise de conteúdo.

2.1.1. Desenho da pesquisa

Considerando a amplitude do objetivo do Relatório (mapeamento e a análise de dados sobre a configuração dos Conselhos da Comunidade na execução penal do Brasil), o desenho metodológico escolhido baseou-se em uma abordagem de métodos mistos, incorporando elementos quantitativos e qualitativos (CRESWELL, 2014, p. 30). A escolha por uma abordagem mista fundamentou-se na necessidade de a pesquisa, por um lado, abranger um número representativo de Conselhos da Comunidade (a ponto de oferecer um panorama nacional) e, por outro, validar os dados quantitativos por meio de instrumentos qualitativos, aprofundando-se dimensões específicas de análise (desafios, práticas promissoras etc.).

Na etapa quantitativa do estudo, foi realizada uma pesquisa de levantamento, ou seja, buscou-se selecionar uma amostra significativa do universo amostral (o maior número possível de Conselhos da Comunidade), de modo que a população participante da pesquisa fosse representativa do todo (o conjunto de Conselhos da Comunidade no Brasil). Para a realização do levantamento foi construído e aplicado um *survey* (questionário), o qual foi respondido por representantes de 404 Conselhos da Comunidade do Brasil. As respostas foram posteriormente tratadas e analisadas.

Na etapa qualitativa do estudo, foram realizados cinco grupos focais a partir de amostras de conselheiros(as) por Região do Brasil (um grupo por Região), com o objetivo de que fossem debatidas questões específicas sobre a composição, a estrutura e o funcionamento dos Conselhos na Região. Os dados coletados nos grupos tiveram seu conteúdo analisado. Por fim, foi adotada a estratégia de triangulação de dados, com a construção de conexões entre o âmbito geral (extraído da etapa quantitativa) e o local (extraído da etapa qualitativa).

2.1.2. Coleta de dados

A coleta de dados seguiu dois procedimentos centrais: a aplicação de survey (questionário) e a realização de grupos focais. Segue a descrição detalhada de tais procedimentos.

2.1.2.1. Survey (questionário)

O *survey* é uma técnica de pesquisa que fornece uma descrição quantitativa de “tendências, atitudes ou opiniões de uma população por meio do estudo de uma amostra daquela população” (CRESWELL, 2014, p. 171). Essa técnica, de modo geral, envolve a aplicação de um questionário – com questões fechadas e/ou abertas – como instrumento para a coleta dos dados.⁸ Os resultados da aplicação e da análise de um questionário permitem a realização de generalizações sobre a população estudada a partir da identificação de variáveis relevantes.

Tendo em vista o caráter abrangente dos principais objetivos desta investigação, a técnica do *survey* foi escolhida como opção metodológica mais adequada. Entre as vantagens do *survey* estão: a possibilidade de divulgação e aplicação do questionário para um amplo número de respondentes; a possibilidade de construção de um instrumento estruturado, com questões fechadas que permitem a quantificação e a comparabilidade das respostas; a possibilidade de aplicação de um número elevado de questões, que abordem de forma detalhada variáveis relevantes para a pesquisa; a acessibilidade de aplicação do questionário *online*.

O questionário foi elaborado por equipe de profissionais que atuam no Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e Sistema de Medidas Socioeducativas (DMF), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com apoio técnico de profissionais do Programa Fazendo Justiça. Sua divulgação se deu por meio de envio de ofício aos Grupos de Monitoramento e Fiscalização do

8 *Survey* e questionário, a partir daqui, são utilizados como sinônimos.

Sistema Carcerário dos Tribunais de Justiça dos 26 estados e Distrito Federal,⁹ bem como pelo envio de comunicados digitais às diversas redes de atores do campo das políticas penais, com o objetivo alcançar o maior número possível de Conselhos. A quantidade total de respondentes foi, inicialmente, de 415, número que se reduziu para 404 após o tratamento da base de dados. O total de Conselhos identificados é menor do que o número encontrado em levantamento feito pelo Ministério da Justiça em 2008, quando foi noticiado um total de 639 Conselhos da Comunidade no Brasil (BRASIL, 2008).

Apesar da queda no número de Conselhos entre os levantamentos, não é possível afirmar com precisão que houve uma diminuição no número do Conselhos no país nesse período. É importante destacar que o total de 404 é limitado aos Conselhos com os quais foi possível entrar em contato pela divulgação da aplicação do questionário, de modo que a amostra não necessariamente abrange todos os Conselhos da Comunidade de execução penal do Brasil – mas sim uma parcela considerável deles.

O questionário semiestruturado aplicado foi composto por 36 questões, divididas em 7 partes, quais sejam: Identificação; Constituição e Composição; Estrutura; Ações; Assistências às Pessoas Privadas de Liberdade; Recursos; Críticas e Sugestões. O instrumento foi estruturado em torno de questões, das quais 31 foram fechadas, com a apresentação de opções de resposta (múltipla escolha).¹⁰ Outras 5 questões permitiram respostas abertas.¹¹

Na aplicação do questionário, solicitou-se que o instrumento fosse respondido uma vez por Conselho. A aplicação foi realizada *online* e ocorreu entre 03 de junho e 27 de julho de 2020. As respostas recebidas foram tabuladas e, após o tratamento inicial do banco para resolução de problemas de duplicidade de respostas, identificou-se um total de 404 Conselhos respondentes, abrangendo todas as Regiões e 26 das 27 unidades federativas do país.¹² Os procedimentos para tratamento e análise das respostas do questionário estão posteriormente descritos.

2.1.2.2. Grupos focais

Após aplicação do *survey*, foram realizados cinco grupos focais (um para cada Região do país) com representantes dos Conselhos da Comunidade que preencheram o questionário. No grupo focal, que consiste em uma técnica qualitativa de coleta de dados, o(a) entrevistador(a), também

9 No dia 03 de junho de 2020, o Conselho Nacional de Justiça enviou um ofício para todos os Tribunais de Justiça do país, solicitando apoio e fomento ao levantamento dos Conselhos da Comunidade e relatando a importância e os prazos da iniciativa.

10 Algumas dessas questões contiveram também a categoria "outros", possibilitando que a pessoa respondente incluísse resposta não abrangida pelas alternativas apresentadas.

11 A estrutura do questionário consta no Apêndice deste Relatório.

12 Apenas o estado de Roraima não teve nenhum Conselho respondente.

chamado(a) de moderador(a) ou facilitador(a), busca disparar a discussão entre os(as) participantes a partir de uma questão geral. A proposta é estimular uma interação não dirigida, ou seja, não previamente estruturada. Assim, embora o(a) entrevistador(a) parta de um roteiro-guia de questões a serem debatidas no encontro, o grupo focal permite que emergjam novos temas trazidos pelos(as) participantes (BAUER; GASKELL, 2008).

A partir do banco de dados resultante da aplicação do *survey*, foram selecionados 12 Conselhos de cada Região, dado o entendimento de que esse é o número máximo de participantes para o adequado funcionamento do grupo focal. Para garantia de representatividade das questões locais, adotou-se o critério de se convidar ao menos um Conselho por unidade federativa.¹³ Após definido esse critério mínimo, a escolha das localidades dos Conselhos convidados foi aleatória. As reuniões, realizadas por videoconferências *online*, com duração mínima de 02 horas, ocorreram entre 25 de novembro e 09 de dezembro de 2020, permitindo aprofundar alguns dos resultados obtidos na aplicação dos questionários. Paralelamente, as reuniões possibilitaram a troca de experiências entre os(as) representantes dos Conselhos, adicionando aos resultados esperados o reconhecimento, pelos participantes, da importância desta iniciativa do CNJ.

Destaca-se que o objetivo dos encontros foi debater as questões que permeiam o trabalho dos Conselhos, dialogando a respeito das dificuldades/limites e das práticas promissoras em cada uma das Regiões. O roteiro-guia dos encontros partiu das seguintes questões disparadoras: "Quais as dificuldades/limites e as práticas promissoras dos Conselhos da comunidade na Região? Como enfrentar as dificuldades e disseminar as práticas promissoras?". Especificamente, foram debatidas questões concernentes à constituição e composição, à estrutura e às práticas dos Conselhos.

Durante as reuniões, após feita a introdução aos objetivos do grupo focal, os(as) participantes foram informados(as) sobre a preservação do anonimato de suas falas e consentiram com a gravação dos encontros, material que foi utilizado para a análise de conteúdo. Os procedimentos para a análise dos dados coletados nos grupos focais estão posteriormente descritos.

2.1.3. Tratamento e análise de dados

Este tópico é direcionado à descrição dos procedimentos adotados para tratamento e análise dos dados do *survey* (questionário) e dos grupos focais.

13 Como nenhum Conselho do estado de Roraima respondeu ao questionário, o estado não foi representado nos grupos focais.

2.1.3.1. Quantificação e sistematização das respostas ao *survey* (questionário)

As respostas obtidas pelos(as) representantes dos Conselhos da Comunidade foram inicialmente tabuladas em arquivo de Excel. O primeiro procedimento adotado após a finalização das respostas foi o tratamento do banco com vistas à resolução de duplicidades e outros eventuais erros do banco. O arquivo possuía, inicialmente, 415 respostas. Identificou-se, porém, que algumas das respostas estavam duplicadas por pessoa respondente (a mesma pessoa havia respondido ao questionário mais de uma vez) e por comarca (conselheiros/as da mesma comarca haviam respondido mais de uma vez). Foi feito contato com as pessoas responsáveis por tais respostas, e após a resolução das duplicidades atingiu-se uma amostra de 404 Conselhos. Em seguida, foi realizado o tratamento das questões, dado que algumas respostas para questões específicas destoavam do padrão correto de escrita, o que geraria erros na quantificação dos resultados.

Os Conselhos respondentes são a unidade de análise da pesquisa, ou seja, o elemento unitário de análise a ser submetido à classificação – em outros termos, os resultados buscam identificar e classificar as características dos Conselhos respondentes. Tendo tal questão em vista, foi estruturada uma árvore de categorias de análise dos Conselhos (desde as categorias gerais às mais específicas). As quatro categorias gerais identificadas foram: identificação geral dos Conselhos da Comunidade; constituição e composição dos Conselhos da Comunidade; estrutura dos Conselhos da Comunidade; práticas dos Conselhos da Comunidade. As categorias específicas compõem os subtópicos nos resultados deste Relatório.

Uma vez construída a árvore de categorias, procedeu-se à quantificação e à sistematização dos resultados para cada variável por meio de métodos de estatística descritiva. Para todas as categorias procedeu-se à análise univariada, ou seja, à descrição e à distribuição de uma única variável (por exemplo, distribuição dos Conselhos conforme período de instalação, natureza jurídica etc.).

Para categorias específicas, foi realizada a análise bivariada, ou seja, o cruzamento entre duas variáveis para descrição dos cruzamentos (correlações) entre elas. Uma categoria importante nesse aspecto foi a distribuição Regional dos Conselhos, uma vez que se identificou que a Região na qual se situava o Conselho tendia a ter um importante impacto na distribuição de outras variáveis.

Os resultados das análises univariada e bivariada foram apresentados tanto em números totais quanto em números percentuais. Para a apresentação dos resultados foram construídos elementos de representação visual: gráficos e tabelas. Os gráficos descritivos, usados para sumarizar os dados por variáveis, foram adequados aos tipos de dados (podendo ser apresentados em formato de barras – horizontais ou verticais – ou de pizza). Para variáveis com um número muito diversificado de respostas e para análises bivariadas foram construídas tabelas. Cada elemento visual é acompanhado de trechos de textos direcionados a descrever e a interpretar os resultados.

2.1.3.2. Análise de conteúdo

Quanto aos grupos focais, como já afirmado, o conteúdo dos grupos foi gravado e em seguida objeto de análise de conteúdo, a qual consiste em agrupar o conteúdo em códigos (categorias de análise), classificando trechos semelhantes nos mesmos códigos (BARDIN, 2010). A análise de conteúdo, que foi feita com auxílio do *software* NVivo, adotou a árvore de categorias que já havia sido previamente construída para o questionário, possibilitando assim que fossem identificadas relações entre os debates nos grupos e os resultados da análise quantitativa.

Uma vez que o levantamento quantitativo teve finalidade centralmente sistemática e descritiva, foram criadas seções específicas (denominadas "Discussão") ao final da descrição dos resultados para cada categoria geral. Os tópicos de "Discussão" consistem tanto em uma síntese dos achados da análise quantitativa quanto em uma explicitação das relações entre o conteúdo dos grupos e os resultados quantitativos, sendo assim um aprofundamento de questões a partir das interações ocorridas nos grupos focais.

O Relatório é também subsidiado pela revisão das produções normativas e bibliográficas¹⁴ a respeito dos Conselhos da Comunidade no Brasil. O conteúdo dos referidos textos é adotado tanto para reafirmar e fortalecer alguns dos resultados quanto para apresentar contrapontos e reflexões amplas a respeito de determinados pontos.

2.2. Identificação geral dos Conselhos da Comunidade respondentes

A partir deste tópico são demonstrados os resultados das análises cujos procedimentos metodológicos foram acima descritos. A estrutura de tópicos parte das categorias gerais de análise do questionário, descrevendo-se no âmbito de cada uma delas os resultados identificados nas categorias específicas. Ao final da análise de cada categoria geral consta um tópico de discussão, com a síntese e a interpretação dos resultados.

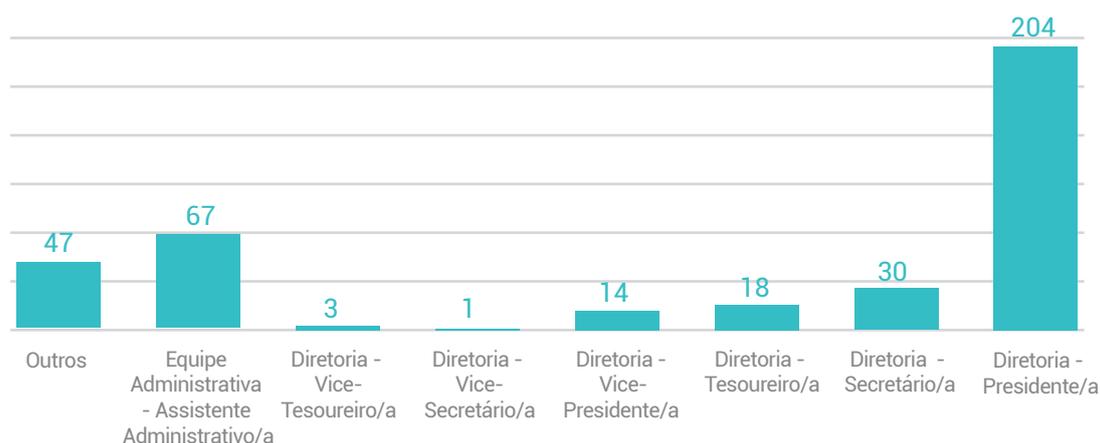
O primeiro bloco de perguntas do questionário aborda questões gerais de identificação da pessoa e do Conselho da Comunidade respondente: nome da pessoa respondente; função exercida pela pessoa no Conselho; estado, comarca e endereço do Conselho; contatos de telefone e e-mail. Dentre esses dados, foram quantificadas as seguintes questões: função exercida pela pessoa respondente no Conselho; local do Conselho.

14 A revisão das publicações consta no tópico 1.3.1 deste Relatório.

2.2.1. Função exercida no Conselho pela pessoa respondente

O primeiro dado geral indica qual a função ocupada no Conselho pela pessoa que respondeu ao questionário. A quantificação demonstra que as pessoas que predominantemente responderam ao instrumento foram os(as) presidentes(as) dos Conselhos, representando 204 respostas (50,4%). Em seguida, com 67 respostas (16,6%), aparecem assistentes que compõem a equipe administrativa do Conselho. A categoria "outros" teve 47 respostas (11,6%) e engloba pessoas que não se enquadram nas opções apresentadas no questionário, como assistentes sociais contratados(as), ex-presidentes(as), estagiários(as) e pessoas sem vínculo com o Conselho.

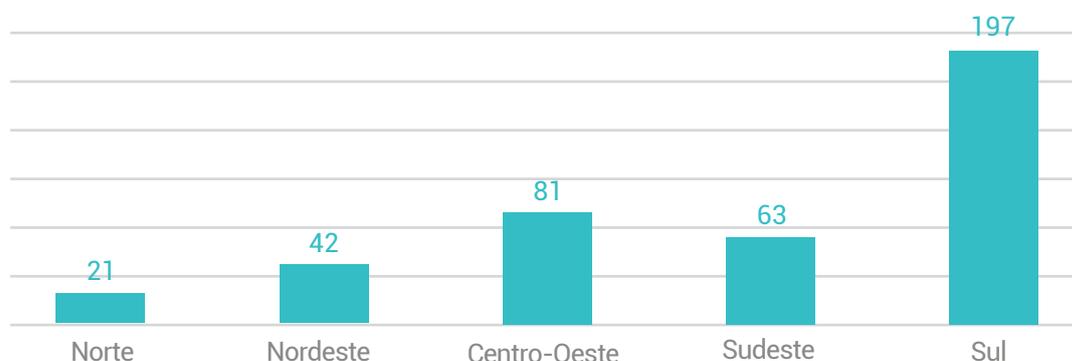
Gráfico 1: Distribuição das respostas por função do(a) respondente no Conselho



2.2.2. Distribuição territorial dos Conselhos respondentes

A distribuição de respostas por Região do Brasil indica a predominância de Conselhos situados na Região Sul, a qual concentrou 197 (48,7%) do total de entradas, seguidos dos Conselhos das Regiões Centro-Oeste – 81 (20%) –, Sudeste – 63 (15,5%) – e Nordeste – 42 (10,3%). A Região Norte foi a que apresentou menos respostas – 21 (5,2%).

Gráfico 2: Distribuição dos Conselhos respondentes por Região do país



Esses dados apontam para a existência de importantes diferenças regionais na existência e na organização dos Conselhos da Comunidade no Brasil. A Região Sul destaca-se de forma evidente no número total de Conselhos participantes, enquanto a Região Norte apresenta o número mais baixo. As desigualdades ficam mais nítidas quando se compara a quantidade de Conselhos respondentes com o número de estabelecimentos penais por Região.¹⁵ O cálculo aponta que a Região Sul tem 51 Conselhos para cada 100 estabelecimentos penais (0,51), enquanto a Região Centro-Oeste tem 24 Conselhos para cada 100 estabelecimentos penais (0,24). A seguir, com uma proporção consideravelmente mais baixa, estão as Regiões Sudeste (0,08), Norte (0,06) e Nordeste (0,04).

Dados similares são resultantes da média entre a quantidade de Conselhos respondentes e o número de comarcas por Região.¹⁶ A Região Sul apresenta 44 Conselhos para cada 100 Comarcas (0,44), seguida da Região Centro-Oeste (0,28). As Regiões de menor média são o Sudeste (0,07), o Norte (0,07) e o Nordeste (0,04). Os dados nacionais indicam uma proporção de 13 Conselhos respondentes a cada 100 comarcas (0,13), média muito distante da previsão da LEP (art. 80) de um Conselho da Comunidade por comarca.

15 Os dados sobre número de estabelecimentos penais são do Geopresídios: <https://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php>. Último acesso em: 17/12/2020.

16 Os dados sobre o número de comarcas são do Mapa de Produtividade Mensal do CNJ: <https://painéis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shPDPPrincipal>. Último acesso em: 17/12/2020.

Tabela 1: Dados sobre a proporção de Conselhos respondentes pelo número de estabelecimentos penais e pelo número de comarcas por Região

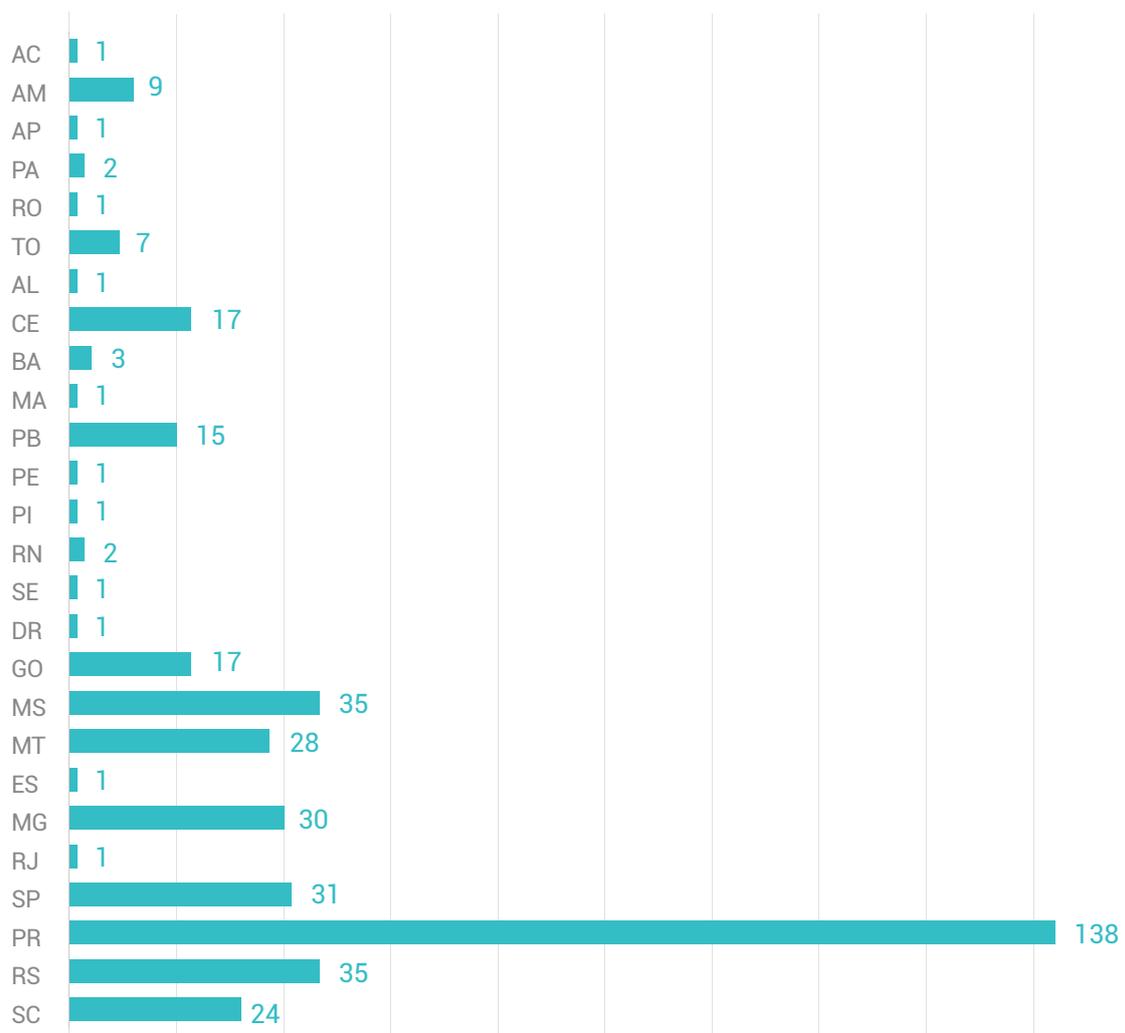
Região	N. de Conselhos	N. de Estabelecimentos Penais	Conselho por Estabelecimento Penal	N. de Comarcas	Conselho por Comarca
Norte	21	344	0,06	289	0,07
Nordeste	42	1041	0,04	1102	0,04
Centro-Oeste	81	334	0,24	285	0,28
Sudeste	63	717	0,08	843	0,07
Sul	197	383	0,51	441	0,44
Total	404	2819	0,14	2960	0,13

Quanto à especificação por unidade federativa, o número elevado de respostas na Região Sul deve-se centralmente à quantidade de Conselhos respondentes no estado do Paraná, o qual concentrou 138 respostas. Os estados seguintes no total de respostas, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul (35 respostas cada), estão bastante distantes do Paraná em números totais. Os outros estados que tiveram um número relevante de respostas (acima de 10) foram, respectivamente, São Paulo (31), Minas Gerais (30), Mato Grosso (28), Santa Catarina (24), Ceará (17) e Goiás (17).

Por outro lado, diversas unidades federativas tiveram um número muito baixo de Conselhos respondentes: Bahia (3), Pará (2), Rio Grande do Norte (2), Acre (1), Alagoas (1), Amapá (1), Distrito Federal (1), Espírito Santo (1), Maranhão (1), Pernambuco (1), Piauí (1), Rio de Janeiro (1), Rondônia (1), Sergipe (1). O estado de Roraima não teve nenhum Conselho respondente.¹⁷

¹⁷ É importante ressaltar que o número de Conselhos respondentes não necessariamente representa o número total de Conselhos por unidade federativa, dadas as limitações já apontadas no capítulo metodológico.

Gráfico 3: Distribuição dos Conselhos respondentes por unidade federativa do país



A proporção de Conselhos respondentes pelo número de estabelecimentos penais por unidade federativa também oferece informações importantes. O estado do Amapá, que possui um estabelecimento penal, também teve um Conselho respondente. Confirmando o protagonismo nos números totais, o Paraná possui 61 Conselhos respondentes para cada 100 estabelecimentos penais (0,61). A seguir se destacam Mato Grosso (0,5), Santa Catarina (0,47), Rio Grande do Sul (0,32) e Mato Grosso do Sul (0,25). Por outro lado, Pará (0,01), Bahia (0,01), Rio de Janeiro (0,01), Pernambuco (0,009) e Maranhão (0,005) apresentam as proporções mais baixas.

Também foi identificada a proporção de Conselhos respondentes pelo número de comarcas por unidade federativa. O Paraná também é destaque, com média de 80 Conselhos para cada 100 comarcas (0,8). Em seguida, aparecem Mato Grosso do Sul (0,62) e Mato Grosso (0,34). As médias mais baixas são de Maranhão (0,008) e Pernambuco (0,006).

Tabela 2: Dados sobre a proporção de Conselhos respondentes pelo número de estabelecimentos penais e pelo número de comarcas por Região

UF	N. de Conselhos	N. de Estabelecimentos Penais	Conselho por Estabelecimento Penal	N. de Comarcas	Conselho por Comarca
AC	1	10	0,1	18	0,05
AM	9	74	0,12	61	0,14
AP	1	1	1	16	0,06
PA	2	159	0,01	119	0,01
RO	1	45	0,02	24	0,04
RR	0	17	-	8	-
TO	7	38	0,18	43	0,16
AL	1	13	0,07	61	0,01
CE	17	268	0,06	184	0,09
BA	3	291	0,01	283	0,01
MA	1	184	0,005	113	0,008
PI	1	20	0,05	94	0,01
PE	1	107	0,009	151	0,006
PB	15	87	0,17	79	0,2
RN	2	31	0,06	65	0,03
SE	1	40	0,02	72	0,01
DF	1	10	0,1	19	0,05
GO	17	133	0,12	128	0,13
MS	35	136	0,25	56	0,62
MT	28	55	0,5	82	0,34
ES	1	37	0,02	69	0,01
MG	30	288	0,1	301	0,09
RJ	1	56	0,01	91	0,01
SP	31	336	0,09	382	0,08
PR	138	223	0,61	163	0,8
RS	35	109	0,32	167	0,2
SC	24	51	0,47	111	0,2
Total	404	2819	0,14	2960	0,13

2.2.3. Discussão

Os dados de identificação geral apontam para algumas questões a serem aprofundadas na análise das categorias seguintes. A distribuição de respostas por função fornece indícios da concentração das atividades dos Conselhos em figuras específicas – geralmente o(a) presidente(a). A excessiva concentração das atividades em uma pessoa ou em um grupo reduzido de conselheiros(as) foi uma questão recorrentemente citada nos grupos focais realizados, o que aponta para desafios para o engajamento de pessoas na composição e no funcionamento dos Conselhos.

Já a análise sobre a distribuição territorial dos Conselhos aponta, como demonstrado, para importantes diferenças regionais. As Regiões Norte, Nordeste e Sudeste apresentam número relativamente baixo de respostas e de médias de Conselhos respondentes por estabelecimento penal e por comarca. Apesar de essa pesquisa não ter mapeado todos os Conselhos da Comunidade do Brasil, uma vez que as respostas eram voluntárias e dependiam do acesso dos Conselhos à informação sobre o survey e condições de respondê-lo, os dados coletados tendem a informar que a proposta de um Conselho da Comunidade por comarca (art. 80 da LEP) ainda não se concretizou. Os dados gerais do país apontam para uma proporção de cerca de 13 Conselhos para cada 100 comarcas (0,13).

A Região Sul assume destaque pelo número de Conselhos respondentes, em especial o estado do Paraná. Nos grupos focais uma questão indicada como explicativa para esse protagonismo é a organização dos Conselhos do estado em torno da Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná (FECCOMPAR).¹⁸ A FECCOMPAR promove a aproximação entre conselheiros(as) de diferentes comarcas e produz orientações no sentido de padronizar a atuação dos Conselhos no Estado. Um exemplo de atuação nesse sentido é o “Caderno Orientativo para os Conselhos da Comunidade” (ORREDA; ROCHA, 2016).

A disparidade no volume de Conselhos participantes decorre, também, do fato de que durante o período de acesso ao questionário, a FECCOMPAR orientou e monitorou a participação dos Conselhos da Comunidade do Paraná para que respondessem a pesquisa, o que resultou num índice de resposta superior a 86% de Conselhos cadastrados na Federação.¹⁹

18 A respeito, ver: <<https://www.feccompar.com.br/inicio/>>. Último acesso em: 30/11/2020.

19 Segundo informações na página eletrônica da FECCOMPAR, havia, em 09/12/2019, 160 Conselhos da Comunidade cadastrados, dos quais foram obtidas 138 respostas. Para a relação de Conselhos cadastrados, ver: <<https://www.feccompar.com.br/documentos/cadastrados.pdf>>. Último acesso em: 16/12/2020.

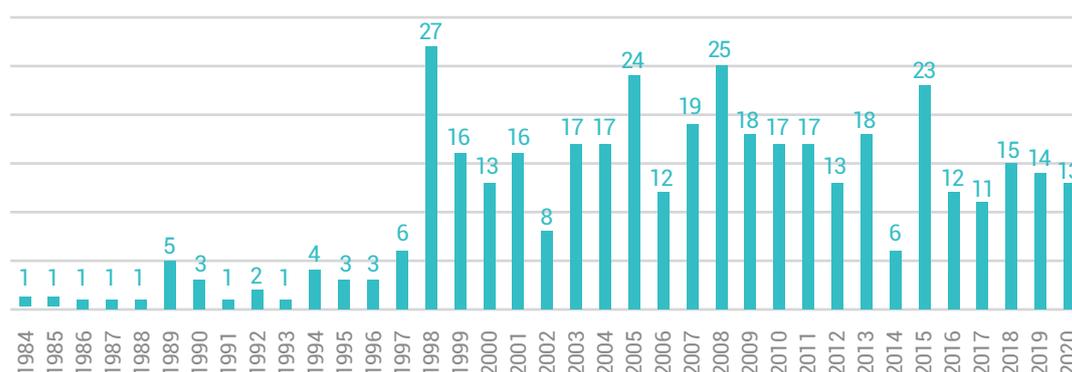
2..3. Constituição e composição dos Conselhos da Comunidade

Um bloco de perguntas do questionário é relativo à constituição e à composição dos Conselhos, abordando as seguintes questões: data de instituição/fundação do Conselho; manutenção/interrupção das atividades do Conselho; forma de instituição/fundação do Conselho; natureza jurídica e regulamentação do Conselho; composição do quadro de membros do Conselho; procedimentos de escolha dos membros do Conselho; composição da diretoria e do conselho fiscal. Assim, os dados sobre constituição tendem a indicar o modo de instalação e o grau de formalização dos Conselhos, enquanto os dados sobre composição indicam quem são os membros e como se dá a organização interna dos Conselhos.

2.3.1. Período de instalação

O primeiro passo para a constituição de um Conselho da Comunidade é a “instalação” (art. 66, IX da LEP). Apesar de os Conselhos estarem previstos desde a promulgação da LEP (em 1984), as informações sobre o ano de instalação dos Conselhos demonstram um período de mais de 10 anos entre a promulgação da referida lei e o substancial processo de criação de Conselhos. Os dados do banco indicam o ano de 1998, quando 27 Conselhos foram instalados, como um marco temporal a partir do qual a frequência de Conselhos criados por ano aumenta consideravelmente.

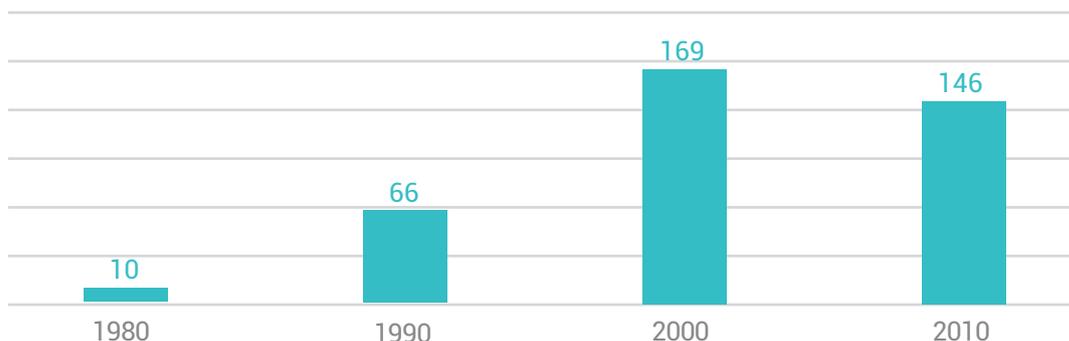
Gráfico 4: Distribuição do número de novos Conselhos instalados por ano



Os números por década indicam uma tendência de crescimento no número de Conselhos criados até a década de 2000, quando se atingiu a marca de 169 novos Conselhos instalados. Na década de 2010, o número de Conselhos criados baixa para 146, mas segue muito superior às duas primeiras décadas desde a promulgação da LEP (1980 e 1990). Os fatores explicativos para o pico de

crescimento do número de Conselhos ao final da década de 1990 e durante os anos 2000 não foram identificados nesta pesquisa e devem ser objeto de análise futura.

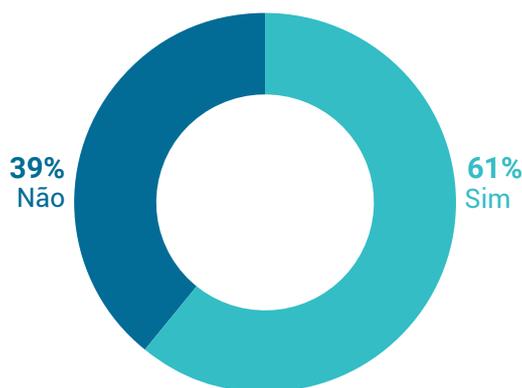
Gráfico 5: Distribuição do número de novos Conselhos instalados por década



No entanto, é necessário considerar que nem todos os Conselhos respondentes mantiveram-se em funcionamento desde sua instalação. Pelo contrário: os dados indicam um percentual relativamente elevado (39%) de Conselhos que interromperam suas atividades desde a instalação.

Gráfico 6: Dados sobre a interrupção das atividades do Conselho desde a instalação

As atividades do Conselho foram ininterruptas desde a instalação?



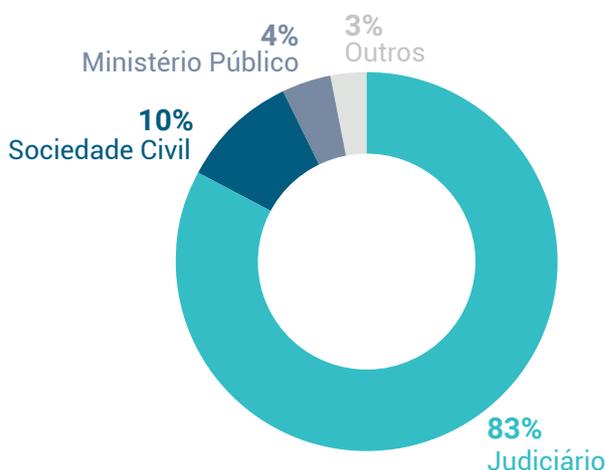
2.3.2. Iniciativa para instalação

Segundo a LEP (art. 66, IX), cabe ao juízo da execução compor e instalar o Conselho da Comunidade. Subsidiariamente, o Conselho pode ser instalado pelo juízo criminal da comarca. A instalação

se dá por uma Portaria Judicial, à qual se segue a posse dos(as) conselheiros(as) (FERREIRA, 2014). Apesar de a instalação dos Conselhos caber formalmente ao Judiciário, diferentes atores podem tomar a iniciativa para a criação do Conselho.

As respostas ao *survey*, porém, indicam a tendência de protagonismo do Judiciário como órgão que tem a iniciativa para instalação dos Conselhos. Dentre respondentes, a grande maioria dos Conselhos (336) foi instalada por iniciativa do Judiciário. Outros 41 Conselhos foram instalados por iniciativa da sociedade civil, enquanto 17 foram resultantes de iniciativa do Ministério Público. Ainda, 10 Conselhos (categoria "outros") ou não souberam informar esse dado, ou citaram demais órgãos (outros órgãos de Segurança Pública, Município etc.), ou citaram uma iniciativa conjunta entre diferentes órgãos.

Gráfico 7: Dados sobre a iniciativa para a instalação do Conselho

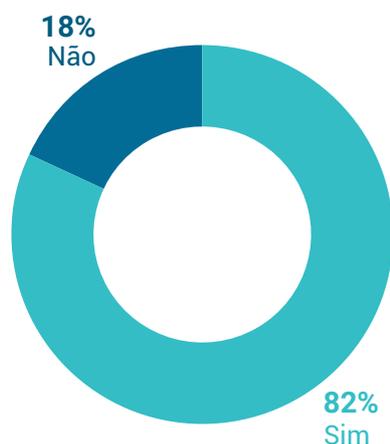


2.3.3. Natureza jurídica

Outro ponto importante a respeito da constituição dos Conselhos é o grau de formalização desses órgãos. Apesar de ser uma entidade de direito público (órgão da execução penal), falta ao Conselho da Comunidade dotação pública orçamentária e poder postulatório. Para enfrentamento dessa dificuldade, tem sido utilizado o procedimento de constituição dos Conselhos como figuras dotadas de personalidade jurídica (PJ) de direito privado, por meio da utilização de um Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) (FERREIRA, 2014). Enquanto a inscrição dos Conselhos como pessoa jurídica soluciona os entraves burocráticos para obtenção e captação de recursos, dado que assim é possível criar uma conta bancária, estabelecer convênios etc., é necessário avaliar os desafios conceituais e operacionais da sobreposição ou do conflito entre as esferas pública e privada (BRASIL, 2008; FERREIRA, 2014). Quando questionados sobre esse tema, 330 (82%) representantes dos Conselhos afirmaram que o Conselho possui PJ. Outros 74 Conselhos (18%) responderam não possuir PJ.

Gráfico 8: Dados sobre a personalidade jurídica dos Conselhos

O Conselho possui personalidade jurídica?



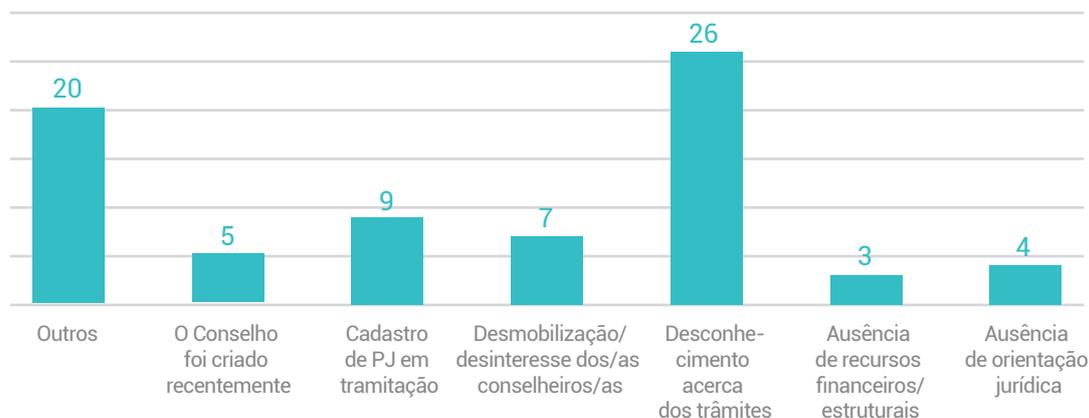
Todavia, essa informação deve ser interpretada de forma contextualizada. Os dados sobre PJ por Região apontam evidentes diferenças regionais. Enquanto dos 197 Conselhos da Região Sul 189 possuem PJ e dos 81 Conselhos da Região Centro-Oeste 77 possuem PJ, essa realidade não se apresenta nas demais Regiões. Os Conselhos do Norte, Nordeste e Sudeste tendem a um equilíbrio neste ponto, com cerca de metade dos Conselhos com PJ e a outra metade sem PJ.

Tabela 3: Dados sobre a personalidade jurídica dos Conselhos por Região

Região	Conselho possui PJ	Conselho não possui PJ
Norte	12	9
Nordeste	21	21
Centro-Oeste	77	4
Sudeste	31	32
Sul	189	8
Total	330	74

Os Conselhos que não possuem PJ foram questionados sobre os motivos para a PJ não ter sido constituída. A justificativa mais frequente, dada por 26 (35,1%) dos Conselhos sem PJ, foi o desconhecimento acerca dos trâmites burocráticos para a inscrição de PJ. Já 9 (12,1%) dos Conselhos sem PJ afirmaram que o cadastro está em tramitação, enquanto outros 7 (9,4%) dos Conselhos sem PJ responderam que há desmobilização ou desinteresse por parte dos(as) conselheiros(as).

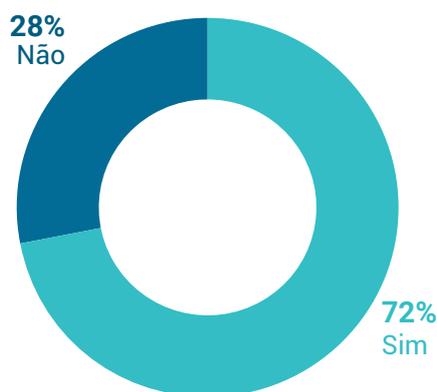
Gráfico 9: Dados sobre os motivos para o não cadastramento do Conselho como PJ



Outro ponto importante para que se avalie o grau de formalização é a regulamentação interna, ou seja, a existência de regimento interno, estatuto social ou outro instrumento que normatize o funcionamento do Conselho. Sobre essa questão, 292²⁰ (72%) Conselhos possuem regulamentação, enquanto a minoria de 112 (28%) ainda não apresenta a regulamentação. Esses dados são relativamente similares aos dados sobre PJ. Como esperado, a existência de PJ tende a se vincular à presença de regulamentação interna para organização do Conselho.

Gráfico 10: Dados sobre a regulamentação interna dos Conselhos

O Conselho possui regulamentação interna?



20 Identifica-se um número total de Conselhos com regulamentação interna (292) menor em relação ao número de Conselhos com personalidade jurídica (329). Essa discrepância pode indicar que alguns(mas) conselheiros(as) não interpretaram o estatuto social como uma forma de regulamentação interna.

Assim como nos dados sobre pessoa jurídica, esse ponto apresenta diferenças regionais. As Regiões Sul e Centro-Oeste novamente apresentam uma grande maioria de Conselhos com regulamentação interna. Já nas Regiões Norte, Nordeste e Sudeste, identifica-se um relativo equilíbrio entre as proporções de Conselhos com e sem regulamentação.

Tabela 4: Dados sobre a regulamentação interna dos Conselhos por Região

Região	Conselho possui regulamentação interna	Conselho não possui regulamentação interna
Norte	11	10
Nordeste	24	18
Centro-Oeste	62	19
Sudeste	32	31
Sul	163	34
Total	292	112

2.3.4. Composição do quadro de membros

Os dados sobre composição referem-se a quem são os membros dos Conselhos e quais instituições eles representam. A organização interna diz respeito ao conjunto de procedimentos adotados para organização do Conselho como PJ (formas de escolha de diretoria e de novos membros, existência e composição do conselho fiscal etc.). Segundo o art. 80, *caput* da LEP, os Conselhos da Comunidade devem ser compostos por

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.

A LEP (art. 80, par. único) informa, ainda, que na falta dos membros acima previstos, fica a critério do juiz da execução a escolha dos integrantes do Conselho. Apesar de prever a composição mínima, a lei não impõe restrições quanto ao número e à qualificação dos membros dos Conselhos, bastando que a pessoa seja maior de 18 anos. A não restrição é coerente com a concepção de que esses órgãos são instâncias de participação da sociedade civil no controle e na fiscalização da execução penal (BRASIL, 2008).

O gráfico abaixo indica a presença de representantes por entidade. Os dados apontam que advogados(as) e/ou representantes da OAB são presentes em 365 (90,3%) dos Conselhos respondentes. A seguir, a categoria mais presente é a de assistentes sociais, os(as) quais foram citados(as) como membros em 258 Conselhos (63,8%). Representantes de Associação Comercial ou Industrial estão presentes em 221 Conselhos (54,7%). Juizes(as), por sua vez, estão presentes em 181 Conselhos (44,8%). Já servidores(as) de Secretaria Municipal compõem 145 (35,8%) Conselhos. Outros atores que aparecem com destaque são Promotores(as) de Justiça, em 140 (34,6%) Conselhos, e Defensores(as) Públicos(as), em 128 (31,6%) Conselhos.

Gráfico 11: Dados sobre a representatividade da composição dos Conselhos



Esses dados apontam para o protagonismo dos atores previstos na LEP, em especial advogados(as) e assistentes sociais. Além disso, identifica-se a presença relevante de atores que representam o Judiciário. Esse ponto apresenta o desafio de reflexão sobre o papel dos Conselhos na execução penal, em especial na relação de controle e fiscalização sobre o próprio sistema de execução, incluindo a fiscalização dos Poderes Judiciário e Executivo. Essa complexidade de composição é mais evidente em casos de Conselhos nos quais se identifica a presença de atores que representam as agências de controle criminal, como diretores(as) de unidades prisionais, agentes penitenciários(as) e representantes de outros órgãos de segurança pública (polícias, por exemplo). Os dados, em suma, sinalizam uma participação majoritariamente determinada pela “especialização” dos atores integrantes dos Conselhos, ou seja, estão mais presentes em sua composição os representantes de órgãos afetos institucionalmente à execução penal e diretamente interessados em suas pautas, havendo baixa interlocução com agências das demais políticas públicas com as quais as políticas penais possuem interface.²¹

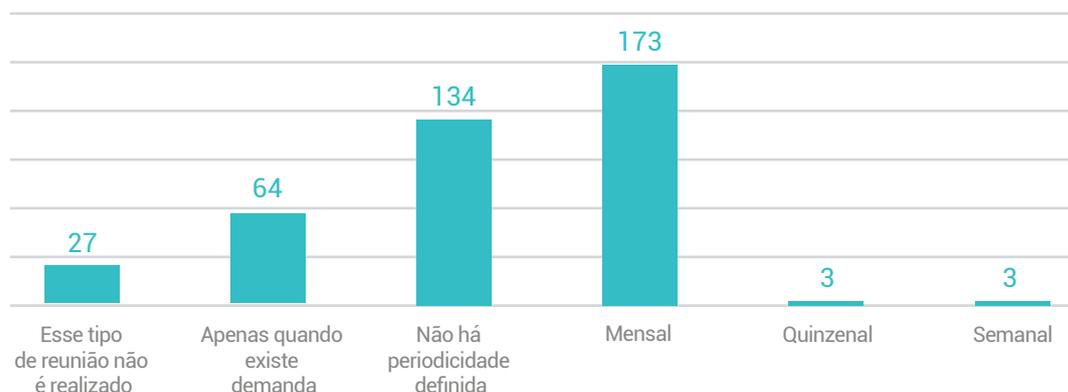
Ainda, com a exceção dos atores previstos na LEP, os dados fornecem indícios de uma baixa participação da sociedade civil. Por exemplo, constata-se a baixa presença nos Conselhos de pessoas que vivenciam/vivenciaram situações de privação de liberdade ou que são familiares de indivíduos nessa condição. Familiares de pessoas privadas de liberdade estão presentes em apenas 22 Conselhos (5,4%), enquanto egressos(as) do sistema prisional são membros de apenas 12 Conselhos (2,9%). Há determinados Conselhos que vedam a participação de egressos(as) e familiares de pessoas presas, vedação contraditória com a finalidade de participação social que fundamenta a existência desse órgão.

Por fim, representantes de Instituições de Ensino e de ONGs estão presentes, respectivamente, em 112 (27,7%) e 68 (16,8%) Conselhos. Dentre os membros que compõem a categoria “outros”, salienta-se a presença recorrente de membros vinculados a entidades religiosas, como a Pastoral Carcerária.

Ainda quanto à composição, os Conselhos foram questionados a respeito da periodicidade das reuniões do órgão. A resposta mais frequente é a realização de reuniões mensais, caso de 173 (42,8%) dos Conselhos. Outros 134 Conselhos (33,1%) não têm periodicidade definida, enquanto 64 (15,8%) realizam reuniões conforme a demanda. É importante salientar que 27 Conselhos (6,6%) não realizam reuniões e que um número baixíssimo de Conselhos realiza encontros quinzenais – com 3 (0,7%) dos respondentes –, ou semanais – também com 3 (0,7%) dos respondentes.

21 A este respeito, o “Diagnóstico de arranjos institucionais e propostas de protocolos para execução de políticas públicas em prisões” destaca a necessidade de superar o histórico déficit de gestão da política prisional, correlacionando-a às demais políticas públicas, numa compreensão que supere a lógica punitivista da gestão prisional, em favor de um entendimento, bastante comum em outros países, de que as políticas penais também integram o campo das políticas públicas, devendo ser guiadas com profissionalismo, órgãos e carreiras específicos e em articulação com os demais setores das instituições governamentais” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2020b, p. 119).

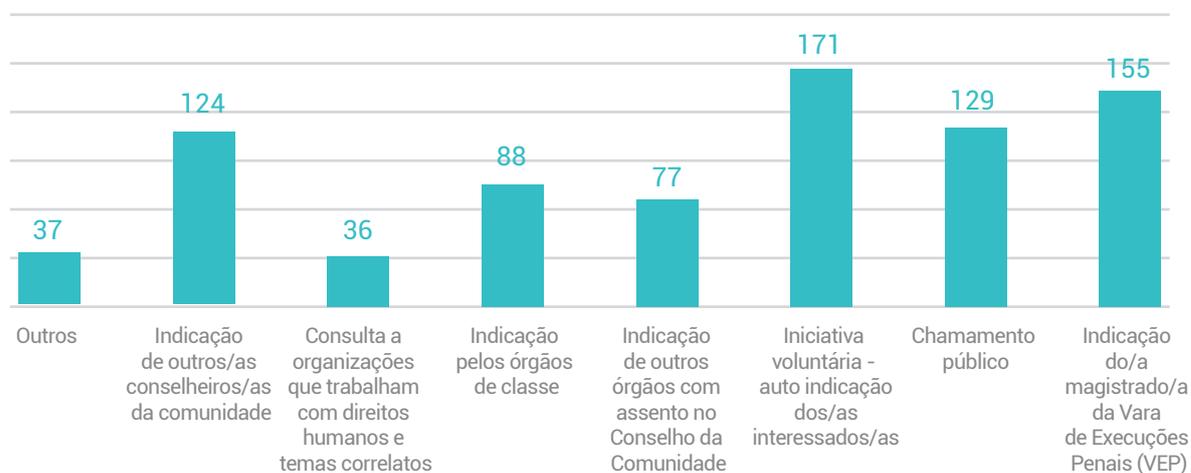
Gráfico 12: Dados sobre periodicidade das reuniões do Conselho



2.3.5. Procedimentos de escolha dos membros

Uma questão central para a organização interna dos Conselhos é a forma de escolha dos membros, ou seja, como novos componentes passam a integrar o órgão. Embora a lei preveja que a nomeação se dá pelo juiz da execução (BRASIL, 2008), os dados indicam que a forma mais comum de entrada nos Conselhos é a iniciativa voluntária ou autoindicação dos(as) interessados(as), procedimento presente em 171 (42,3%) dos Conselhos. A seguir, as formas mais recorrentes são, respectivamente, a indicação do(a) magistrado(a) da Vara de Execução Penal (VEP), presente em 155 (38,3%) dos Conselhos, o chamamento público, em 129 (31,9%) dos Conselhos, e a indicação de outros(as) conselheiros(as), em 124 (30,6%) dos Conselhos.

Gráfico 13: Dados sobre as formas de escolha dos membros por Conselho



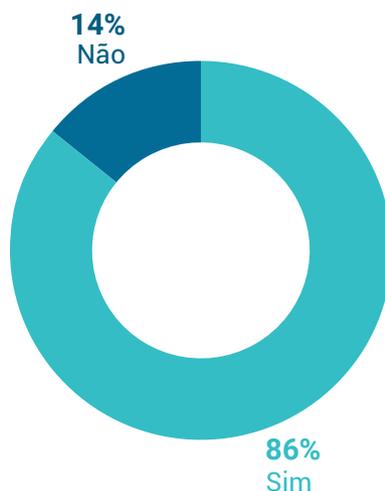
Os dados apontam uma diversidade de formas de escolha dos membros, uma vez que não há uma forma específica que se sobressaia quantitativamente sobre as outras. Ademais, cada Conselho tende a ter mais de uma forma de entrada, não se restringindo a um procedimento específico. Por outro lado, esse equilíbrio das formas de ingresso reforça a hipótese da endogenia institucional, isto é, a ideia de que a ocupação de vagas nos Conselhos gira em torno dos atores especializados e diretamente afetos ao tema da execução penal, com baixo alcance noutras esferas e agências da sociedade civil e das políticas públicas.

2.3.6. Diretoria

Quanto à hierarquia dos membros dos Conselhos, a estruturação em PJ tende a conformar os membros em cargos. A diretoria é o órgão responsável pela administração do Conselho, podendo ser composta por apenas um(a) presidente(a) ou por diversos(as) diretores(as). A expressiva maioria dos Conselhos, 349 (86%), respondeu que está com uma diretoria constituída.

Gráfico 14 - Dados sobre a constituição de diretoria

O Conselho possui diretoria constituída?



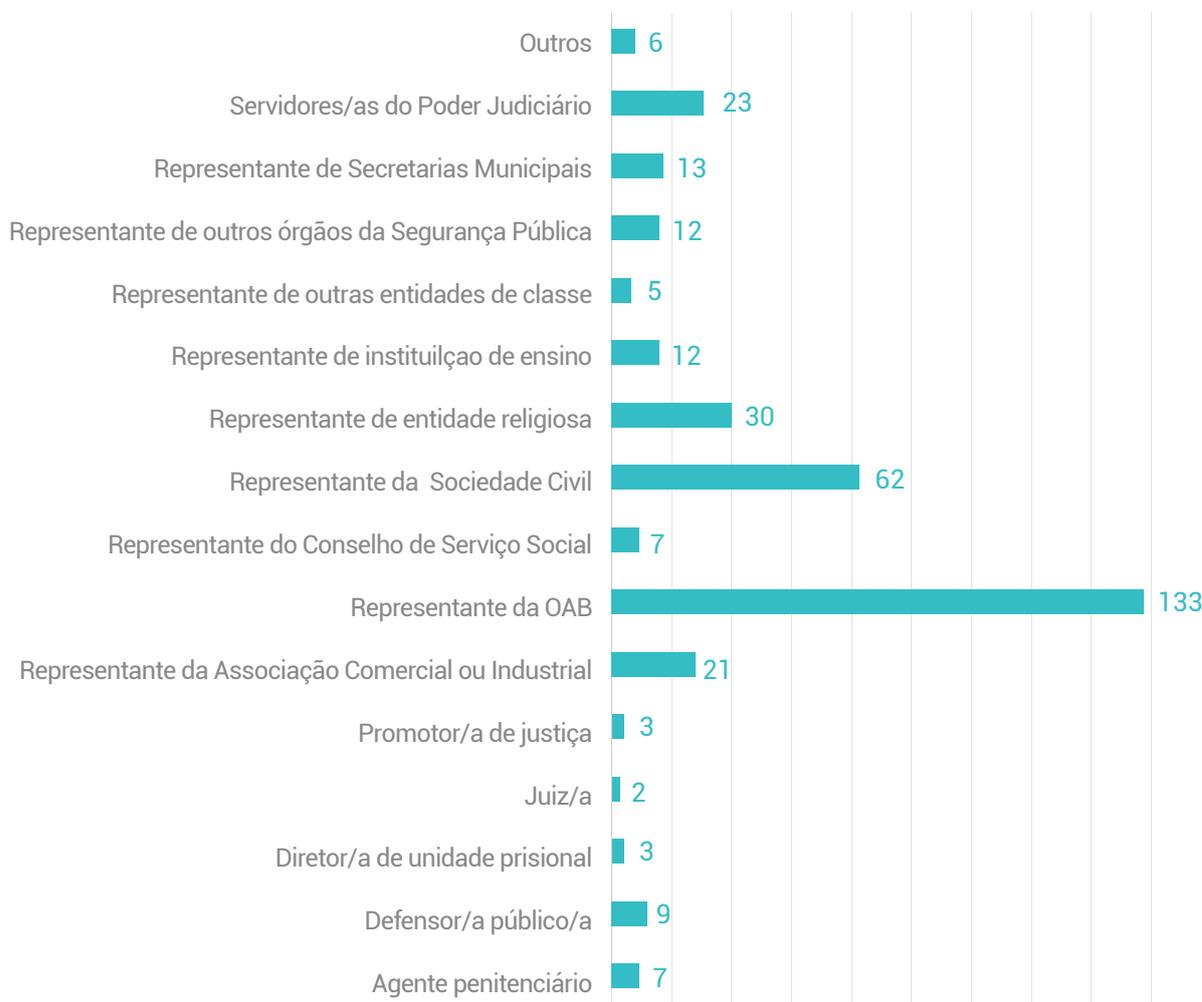
Os dados sobre a composição da diretoria indicam estruturas relativamente similares entre os Conselhos. As diretorias tendem a ser compostas por presidente(a), cargo identificado em 347 (85,8%) dos Conselhos, vice-presidente(a), presente em 312 (77,2%) dos Conselhos, tesoureiro(a), presente em 327 (80,9%) dos Conselhos, e secretário(a), presente em 333 (82,4%) dos Conselhos. Um número relevante de 215 (53,2%) Conselhos também possui vice-secretário(a).

Gráfico 15: Dados sobre a composição da diretoria



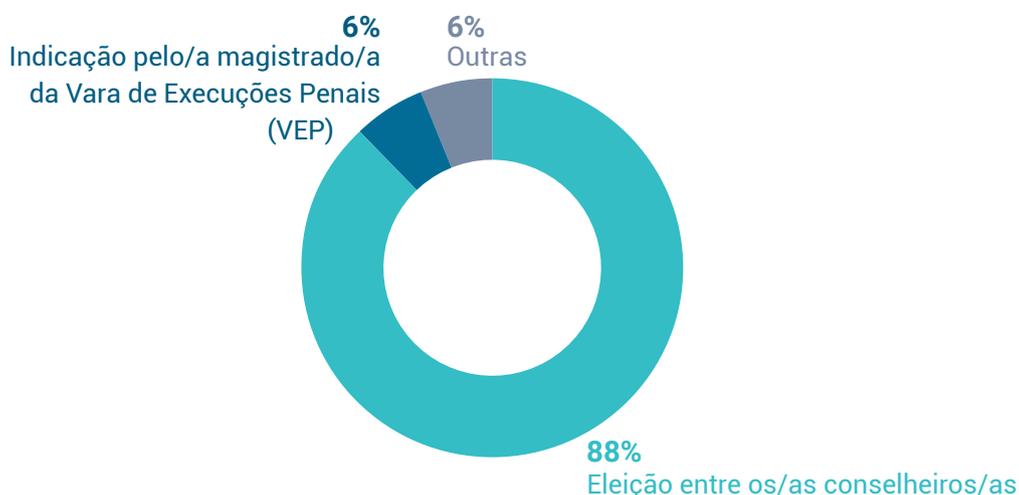
Sobre a instituição que o(a) presidente(a) do Conselho representa, identifica-se um marcante protagonismo de advogados(as) nas posições de liderança. Representantes da OAB são presidentes(as) de 133 (32,9%) dos Conselhos. A seguir, há 62 Conselhos (15,3%) nos quais o(a) presidente(a) é representante da sociedade civil, não representando, no âmbito do Conselho, uma instituição específica. Outros 30 Conselhos (7,4%) possuem presidentes(as) ligados(as) a entidades religiosas. Por fim, é relevante o número de Conselhos presididos por servidores(as) do Poder Judiciário, 23 (5,6%), e por representantes de associação comercial ou industrial, 21 (5,1%).

Gráfico 16: Dados sobre a instituição que o(a) presidente(a) do Conselho representa



No que diz respeito à forma de escolha da diretoria do Conselho, os dados indicam que a expressiva maioria de 193 (88%) Conselhos com diretoria constituída adota eleições entre conselheiros(as). Apenas 14 Conselhos (6%) escolhem a diretoria por indicação do(a) magistrado(a) da Vara de Execuções Criminais (VEC).

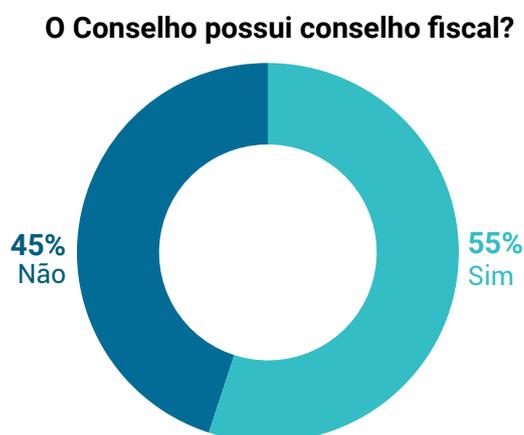
Gráfico 17: Dados sobre a forma de escolha da diretoria do Conselho



2.3.7. Conselho Fiscal

Por fim, um ponto importante de organização interna refere-se à existência de conselho fiscal para controle das atividades financeiras do Conselho. A função do conselho fiscal na PJ é fiscalizar as ações praticadas pelos(as) administradores(as) e opinar sobre as contas da organização. A captação e a administração de recursos financeiros, conforme será mais detalhado adiante, são pontos centrais para o entendimento dos desafios dos Conselhos, e os respondentes que possuem conselho fiscal tendem a ser aqueles que possuem acesso a esses recursos. Os dados indicam que a maioria dos Conselhos, 223 (55%), possui conselho fiscal, enquanto um número minoritário – porém relevante – de 181 (45%) Conselhos não possui esse órgão.

Gráfico 18: Dados sobre a existência de conselho fiscal



2.3.8. Discussão

O conjunto de dados sobre composição e constituição dos Conselhos da Comunidade levanta inúmeros desafios a serem enfrentados. Embora o número de Conselhos criados nos anos 2000 demonstre um crescimento em relação às primeiras décadas pós-promulgação da LEP, os dados sobre interrupção das atividades (39% dos Conselhos não atuam de forma ininterrupta) indicam que não basta a criação desse órgão: é necessário também construir estratégias para sua sustentabilidade, ou seja, para a manutenção do funcionamento do Conselho no tempo. Nos grupos focais realizados, a busca por sustentabilidade foi colocada como um importante desafio, dado que alguns Conselhos são criados apenas formalmente (e não realizam suas atividades) ou dependem de um número reduzido de membros, geralmente voluntários, para manter seu funcionamento.

Uma das formas de produzir a sustentabilidade é a formalização dos Conselhos como pessoa jurídica (PJ) de direito privado. Apesar de a maioria dos Conselhos respondentes (82%) afirmar possuir personalidade jurídica, esses dados são também influenciados por desigualdades regionais, dado que as Regiões Sul e Centro-Oeste possuem grande predomínio de Conselhos com personalidade jurídica. Nas demais Regiões do Brasil há um percentual importante de Conselhos não formalizados como PJ. A justificativa mais frequente para a não formalização é o desconhecimento acerca dos trâmites burocráticos para a inscrição de PJ.

O grau de formalização também se relaciona com o debate sobre a autonomia dos Conselhos. Um dos pontos levantados nos grupos focais é que os Conselhos necessitam ter autonomia para tomarem decisões e não se colocarem em uma situação de dependência em relação ao Poder Judiciário, funcionando como mero órgão auxiliar do juízo de execução. Embora os Conselhos constituam um órgão da execução penal, a sua função fiscalizadora impõe a necessidade de uma atuação autônoma, o que se relaciona diretamente com a necessidade de captação de recursos que possam prover essa autonomia.

Essa questão também se relaciona com os dados sobre composição dos Conselhos. Além da predominância dos integrantes "mínimos" apontados pelo art. 80 da LEP, a quantificação indica o protagonismo de atores ligados ao Poder Judiciário na composição dos Conselhos. Um ponto de atenção destacado nos grupos focais é a participação, contraditória, segundo alguns(mas) conselheiros(as), de membros ligados a agências de controle criminal, como diretores(as) de unidade prisionais, agentes penitenciários(as) e representantes de outros órgãos de segurança pública (polícias, por exemplo). Considerando que uma das funções dos Conselhos é a fiscalização das agências que compõem o sistema de justiça criminal, incluindo as unidades prisionais, a presença de representantes destes órgãos na diretoria dos Conselhos indica a ocorrência de conflitos de interesses, o que exige o aprofundamento das discussões conceituais acerca do tema e uma melhor regulação normativa sobre a composição dessas diretorias.

Outro dado marcante sobre a composição dos Conselhos é a baixa participação da sociedade civil. Em especial, familiares de pessoas privadas de liberdade, assim como pessoas egressas do sistema prisional, raramente compõem os Conselhos. Os percentuais também são baixos para a participação de organizações não governamentais (ONGs). Um dado importante é a participação de pessoas ligadas a instituições religiosas nos Conselhos. Instituições como as Pastorais Carcerárias foram constantemente citadas (inclusive com participação relevante na presidência dos Conselhos).

Os dados sobre diretoria indicam um número elevado de Conselhos com esse órgão constituído, assim como indicam o protagonismo de advogados(as) na presidência. Além disso, os procedimentos de escolha da diretoria apontam para a autonomia dos Conselhos nesse aspecto, dado que a grande maioria dos Conselhos realiza eleições para os cargos – uma parcela minoritária tem os cargos da diretoria indicados pelo(a) juiz da VEP. Por fim, um percentual importante dos respondentes não possui conselho fiscal, o que coloca desafios para a estruturação e o controle financeiro do Conselho.

2.4. Estrutura dos Conselhos da Comunidade

Há no questionário um bloco de perguntas concernentes à estrutura dos Conselhos da Comunidade. Esse conjunto de questões trata dos seguintes pontos: existência e local da sede, equipamentos disponíveis, captação e destinação de recursos financeiros, quadro de funcionários(as) contratados(as) e de voluntários(as). Tais dados estão abaixo especificados, sendo subdivididos em recursos materiais, financeiros e humanos.

2.4.1. Recursos materiais

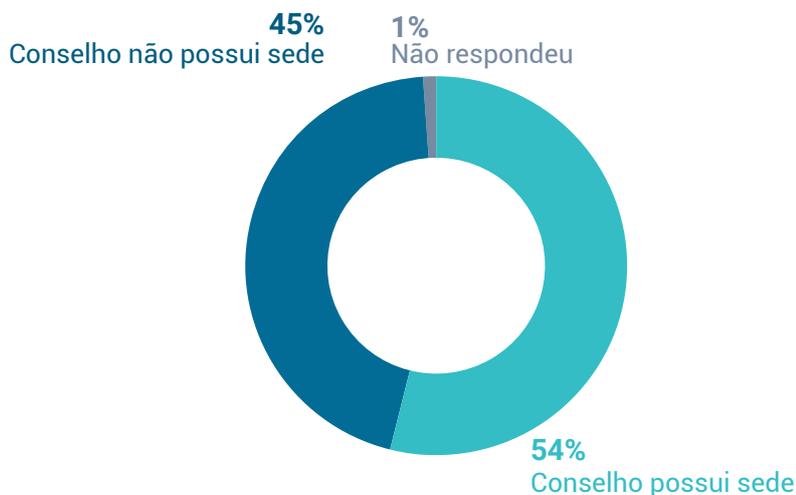
A questão dos recursos materiais é relevante, dado que equipamentos e um espaço físico adequado podem fomentar e qualificar o funcionamento do Conselho; pelo contrário, situações de precariedade material podem causar uma série de dificuldades para a efetiva atuação do órgão (FERREIRA, 2014).

2.4.1.1. Sede

A sede é o espaço físico primordial do Conselho, dado que nela podem ser realizadas reuniões, atendimentos e demais atividades – assim como se trata do espaço adequado para o armazena-

mento dos materiais (documentos, mobiliário etc.) à disposição do Conselho. A pesquisa realizada aponta que um pouco mais da metade dos Conselhos respondentes, 219 (54%), possui sede. Um conjunto relevante de 182 Conselhos (45%), por outro lado, respondeu não a possuir. Outros 3 Conselhos não responderam a essa pergunta.

Gráfico 19: Dados sobre a existência de sede



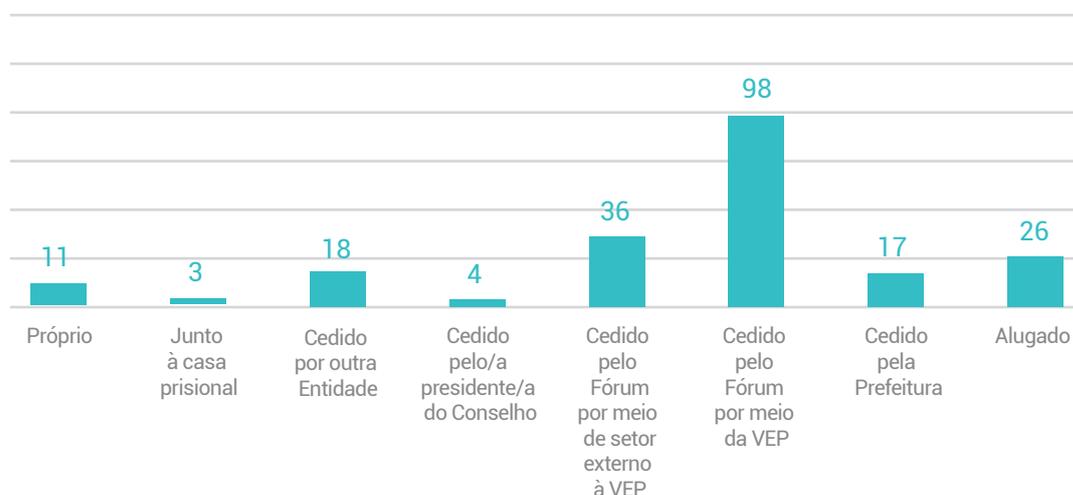
O cruzamento desses dados com a distribuição regional permite a identificação, novamente, de importantes desigualdades regionais. A Região cuja maioria de Conselhos possui sede é a Sul, onde 146 (74,1%) dos 197 Conselhos respondentes afirmaram possuir local para a realização de suas atividades. Em todas as outras Regiões a inexistência de sede é a característica predominante.

Tabela 5: Dados sobre existência de sede dos Conselhos por Região

Região	Conselho possui sede	Conselho não possui sede	Não respondeu
Norte	9	11	1
Nordeste	14	28	-
Centro-Oeste	31	49	1
Sudeste	19	44	-
Sul	146	50	1
Total	219	182	3

Os Conselhos também foram questionados sobre qual o local da sede. Os dados coletados apontam que, dentre os Conselhos que possuem sede, a maioria exerce suas atividades em espaço cedido pelo Judiciário: 98 (44,7% entre os que possuem sede) utilizam espaço cedido pelo fórum por meio da VEP, enquanto 36 (16,4% entre os que possuem sede) realizam suas atividades em local cedido pelo fórum por setor externo à VEP. O número de Conselhos que possui sede alugada, 26 (11,8%), ou própria, 11 (5%), é relativamente baixo.

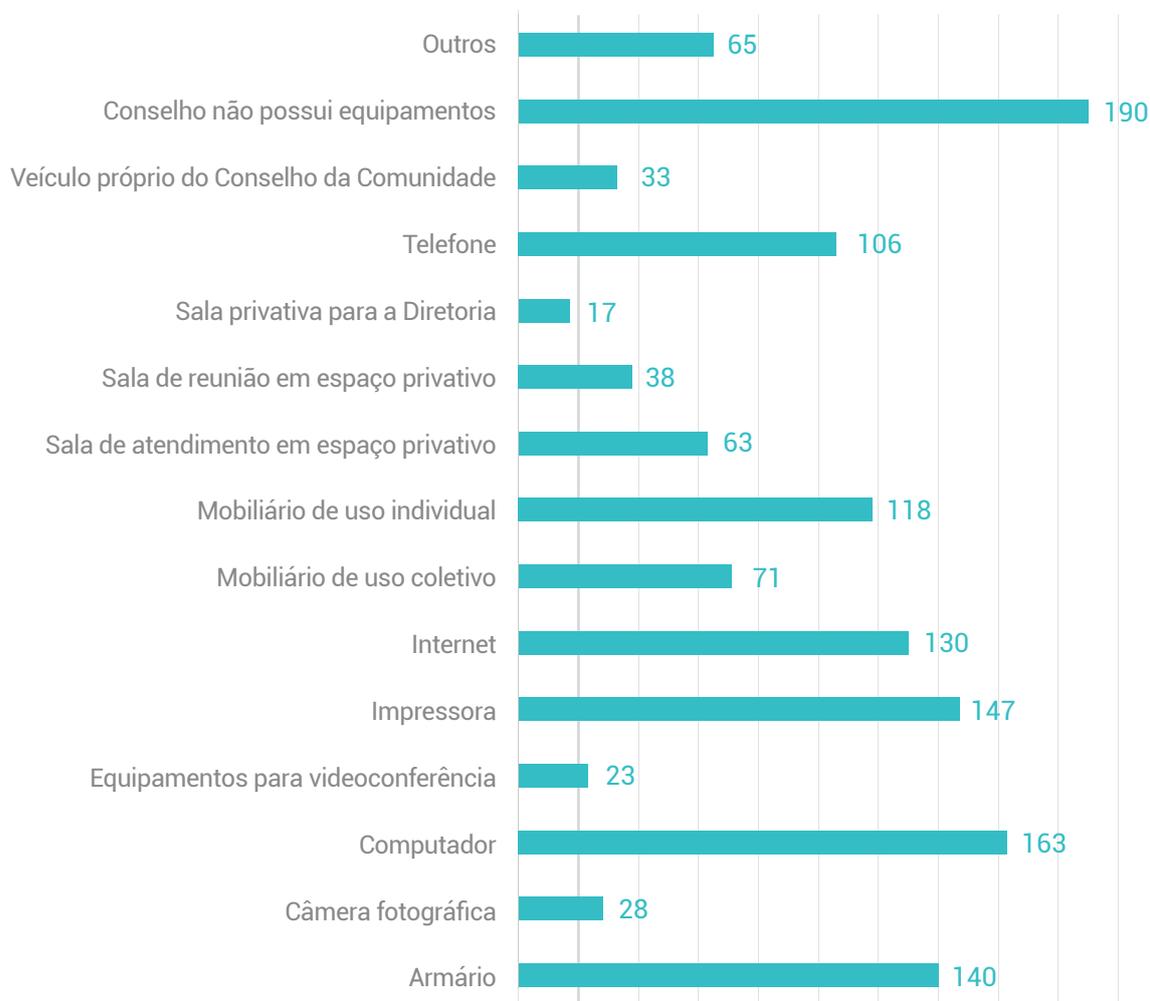
Gráfico 20: Dados sobre o local da sede



2.4.1.2. Equipamentos

Além da sede, os Conselhos tendem a depender da disponibilidade de equipamentos para sua efetiva atuação. Foram realizadas perguntas acerca da estrutura de equipamentos dos Conselhos. Foi solicitado que os Conselhos, a partir de um rol de equipamentos, respondessem quais deles possui. Os dados coletados indicam, de forma geral, a relativa precariedade na estrutura de equipamentos, uma vez que 190 Conselhos (47%) responderam não possuir equipamentos para seu funcionamento. Os equipamentos identificados com maior frequência são computador, presente em 163 (40,3%) dos Conselhos, impressora, presente em 147 (36,3%) dos Conselhos, armário, presente em 140 (34,6%) dos Conselhos, internet, presente em 130 (32,1%) dos Conselhos, mobiliário de uso individual, presente em 118 (29,2%) dos Conselhos, e telefone, presente em 106 (26,2%) dos Conselhos.

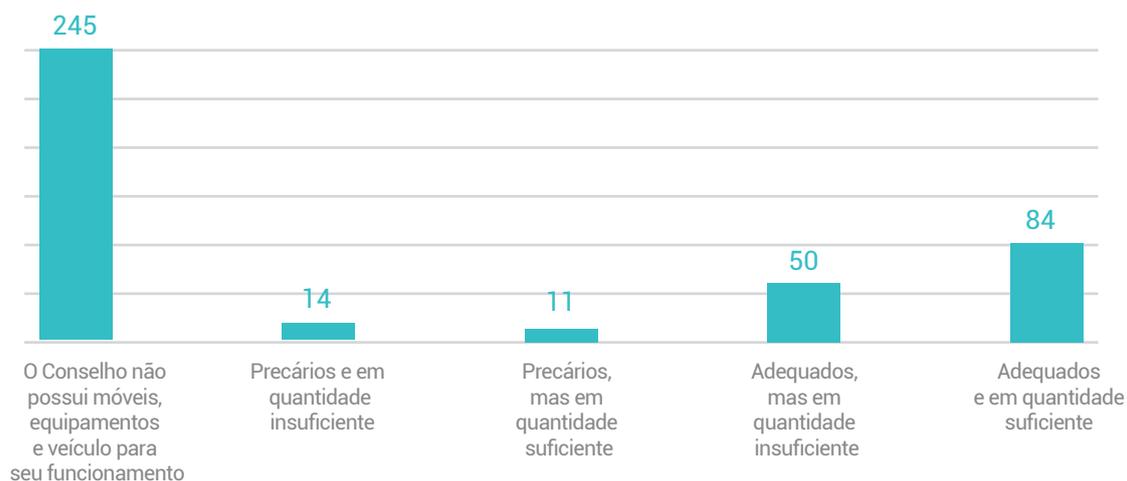
Gráfico 21: Dados sobre os equipamentos possuídos pelos Conselhos



Os(as) representantes dos Conselhos também foram questionados(as) sobre sua avaliação a respeito da estrutura de equipamentos do órgão. Parcela majoritária das respostas, 245 (60,6%), afirma a situação de precariedade material ao avaliar que o Conselho não possui móveis, equipamentos e veículos para seu funcionamento. Por outro lado, apenas 84 (20,7%) dos Conselhos avaliam que os equipamentos do órgão são adequados e em quantidade suficiente.

Gráfico 22: Dados de avaliação sobre os equipamentos dos Conselhos

Os equipamentos do Conselho são:

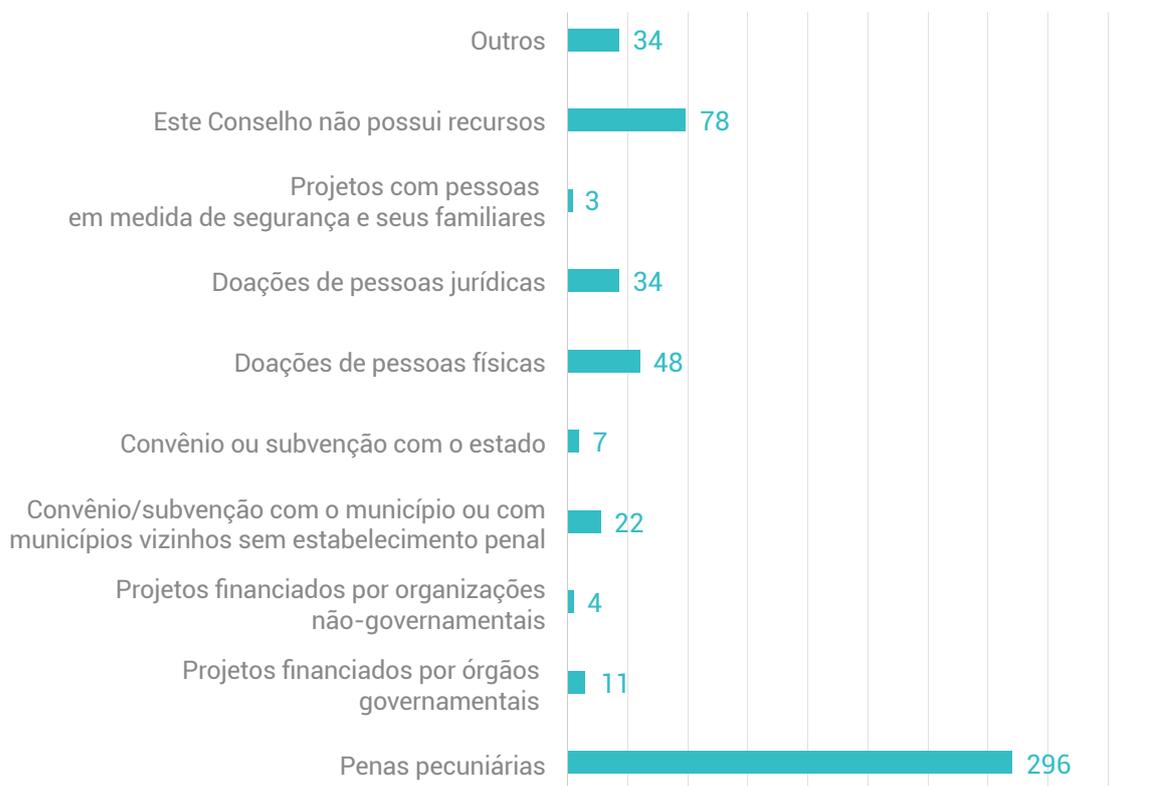


2.4.2. Recursos financeiros

É a partir dos recursos financeiros que os Conselhos podem obter os equipamentos necessários para seu funcionamento. Além disso, como já mencionado, a constituição do Conselho como PJ tem como um dos principais objetivos permitir a captação de recursos (BRASIL, 2008; FERREIRA, 2014). Os dados coletados indicam que 77 Conselhos (19%) não possuem recursos financeiros. Os demais, 327 (80,9%), possuem recursos. Dentre esses, é evidente a preponderância das penas pecuniárias como a principal fonte, presente em 296 (90,5%) dos Conselhos que possuem recursos. As outras fontes relevantes, citadas em número muito mais baixo, são doações de pessoas físicas, presentes em 48 (14,7%) dos Conselhos com recursos, doações de pessoas jurídicas, presentes em 34 (10,4%) dos Conselhos com recursos, e convênio/subvenção com município, presente em 22 (6,7%) dos Conselhos com recursos. Essas fontes não são exclusivas, dado que há Conselhos que acionam mais de uma forma de captação de recursos.

Gráfico 23: Dados sobre origem dos recursos financeiros dos Conselhos

Os recursos do Conselho da Comunidade advêm de:



Assim como em outros pontos, as diferenças regionais são evidentes. Enquanto nas Regiões Centro-Oeste e Sul há uma ampla predominância de Conselhos com recursos, nas Regiões Norte, Nordeste e Sudeste apenas cerca da metade dos Conselhos tem acesso a recursos financeiros.

Tabela 6: Dados sobre recursos dos Conselhos por Região

Região	Conselho não possui recursos	Total de Conselhos
Norte	10	21
Nordeste	18	42
Centro-Oeste	7	81
Sudeste	31	63
Sul	11	197
Total	77	404

Outra questão relevante é a análise da destinação dos recursos financeiros. Quando questionados sobre ações/projetos considerados prioritários para investimento, os(as) representantes dos Conselhos elegeram, respectivamente, ações de melhoria de infraestrutura de unidades prisionais – citadas por 178 (44%) dos Conselhos –, ações de assistência material – citadas por 161 (39,8%) dos Conselhos –, ações de trabalho – citadas por 117 (28,9%) dos Conselhos –, de assistência à saúde – citadas por 115 (28,4%) dos Conselhos –, e de educação – citadas por 111 (27,4%) dos Conselhos.

Tabela 7: Dados sobre ações/projetos prioritários de investimento dos recursos financeiros dos Conselhos

Ações/projetos	N. de Conselhos que priorizam (% em relação ao total de Conselhos)
Melhoria de infraestrutura de unidades prisionais	178 (44%)
Ações de assistência material	161 (39,8%)
Ações de trabalho	117 (28,9%)
Ações de assistência à saúde	115 (28,4%)
Ações de educação	111 (27,4%)
Pagamento de equipe administrativa contratada	85 (21%)
Projetos de prevenção à criminalidade, uso de drogas, violência doméstica, familiar, da violência no trânsito etc.	83 (20,5%)
Este Conselho não possui recursos para investimento	78 (19,3%)
Melhoria de infraestrutura do Conselho	66 (16,3%)
Projetos com as famílias	46 (11,3%)
Projetos com pessoas egressas do sistema prisional	47 (11,6%)

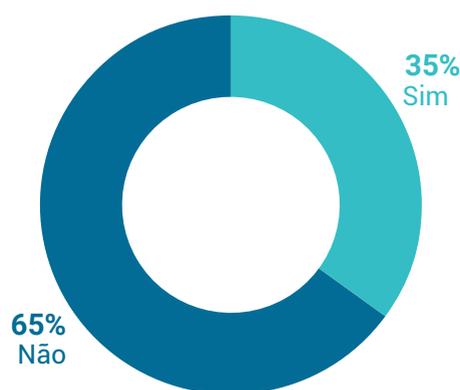
Projetos com prestadores/as de serviço à comunidade e pessoas em cumprimento de outras modalidades de alternativas penais	38 (9,4%)
Pagamento de equipe técnica contratada	35 (8,6%)
Projetos de apoio às vítimas	24 (5,9%)

2.4.3. Recursos humanos

Por fim, os recursos humanos são fundamentais para o funcionamento dos Conselhos. Dada a amplitude de demandas recebidas por esse órgão, uma diversidade de pessoas, em diferentes funções, pode compor os Conselhos. As perguntas do questionário buscaram investigar qual o quadro de pessoas que trabalham para o funcionamento dos Conselhos. Um primeiro ponto importante nesse sentido é a existência de funcionários(as) contratados(as). Os dados coletados, porém, indicam que apenas 142 Conselhos (35%) possuem funcionários(as) contratados(as).

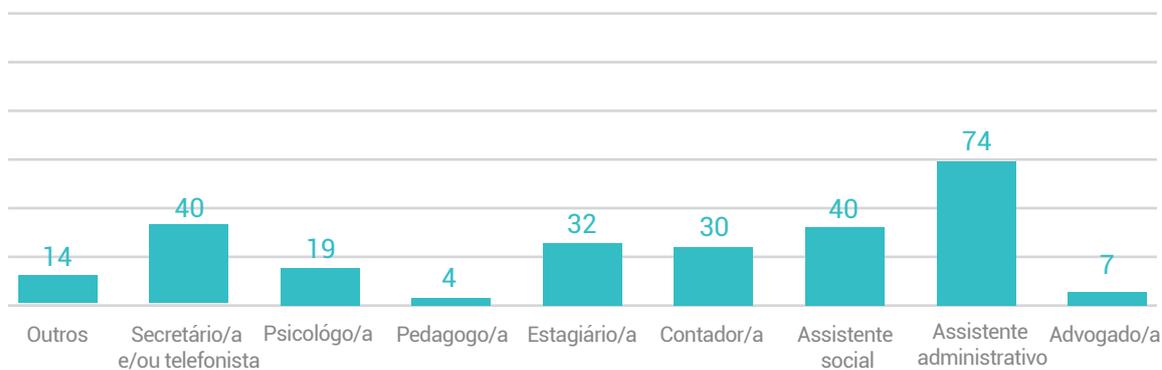
Gráfico 24: Dados sobre a contratação de funcionários(as) pelos Conselhos

O Conselho possui quadro de funcionários/as contratados/as?



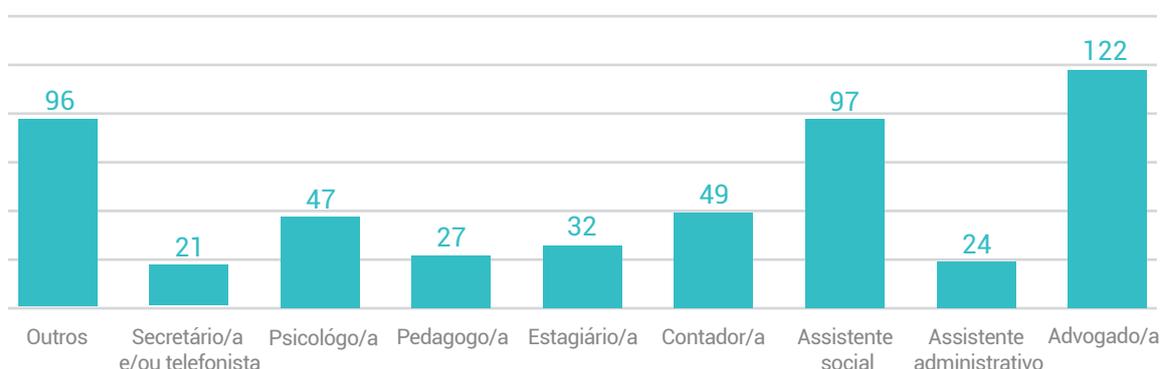
Os Conselhos que possuem profissionais contratados(as) foram inquiridos também sobre a categoria profissional à qual se vinculam esses membros. As categorias que mais estão presentes são aquelas responsáveis por funções administrativas: assistentes administrativos(as) são contratados(as) por 74 Conselhos; secretário(a) ou telefonista, por 40 Conselhos. Assistentes sociais são contratados(as) por 40 Conselhos. A seguir aparecem estagiários(as), contratado(as) por 32 Conselhos, e contadores(as), contratados(as) por 30 Conselhos.

Gráfico 25: Dados sobre a categoria profissional de funcionários(as) contratados(as) pelos Conselhos



Já os dados sobre a atuação de pessoas que se engajam voluntariamente²² nos Conselhos apontam para uma realidade de prevalência do voluntariado em relação à contratação de profissionais. Por exemplo, advogados trabalham de forma voluntária em 122 Conselhos, enquanto apenas 7 Conselhos possuem advogados(as) contratados(as). Essa discrepância ocorre também, embora de forma menos profunda, no caso de assistentes sociais, os(as) quais trabalham voluntariamente em 97 Conselhos e são contratados(as) em 40 Conselhos. Essa situação apenas não se verifica para os cargos administrativos – assistente administrativo(a) e secretário(a) ou telefonista –, os quais são majoritariamente ocupados por pessoas contratadas. Por fim, a categoria “outros”, citada por 96 Conselhos no quadro de voluntários(as), é centralmente composta por representantes de entidades religiosas e estudantes.

Gráfico 26: Dados sobre a categoria profissional de voluntário(as) dos Conselhos



22 No questionário foi solicitado que os Conselhos respondentes não incluíssem na categoria “voluntário(a)” pessoas que integram o Conselho na função de membro da diretoria. Assim, os dados sobre voluntariado apenas abrangem os(as) profissionais que trabalham no Conselho na função indicada - por exemplo: como advogado(a), e não como diretor(a).

2.4.4. Discussão

Os resultados sobre a estrutura dos Conselhos da Comunidade apontam para um quadro geral de precariedade material. Embora a maioria dos Conselhos respondentes possua sede, essa realidade novamente é caracterizada por desigualdades regionais, dado que, com exceção do Sul, em todas as demais Regiões do país predomina a inexistência de sede. Nos grupos focais, a sede foi apontada como um fator fundamental para o bom funcionamento dos Conselhos e para a busca da autonomia na atuação. Dentre os Conselhos que a possuem, a grande maioria situa-se em local cedido pelo fórum (por meio da VEP ou de outro órgão do Judiciário).

A existência da sede, no entanto, não é condição suficiente para a identificação de boas condições em termos de estrutura material. Parcela muito relevante dos Conselhos, 245 (60,6%), informou que não possui móveis, equipamentos e veículos para seu funcionamento, enquanto apenas 84 (20,7%) dos Conselhos avaliam que os equipamentos do órgão são adequados e em quantidade suficiente. A situação de precariedade material foi também bastante mencionada nos grupos focais.

Quanto aos recursos financeiros, a maioria dos Conselhos afirma fazer essa captação por meio das penas de prestação pecuniária. Essa é indubitavelmente a forma preponderante de obtenção de recursos financeiros pelos Conselhos e está de acordo com a Resolução N^o. 154 do CNJ.²³ Porém, essa não é uma realidade vivida por todos os Conselhos, uma vez que 77 deles (19%) não possuem quaisquer recursos financeiros. Nos grupos focais, alguns(mas) conselheiros(as) relataram dificuldades burocráticas na captação de recursos das penas pecuniárias.

Os demais recursos dos Conselhos tendem a vir preponderantemente de doações (de pessoas físicas e jurídicas), o que novamente aponta para desafios em termos de sustentabilidade do funcionamento desses órgãos, uma vez que a iniciativa para a implementação e a continuidade das doações depende de decisões que tendem a ser alheias aos(às) conselheiros(as). As experiências de convênios com entes públicos e de proposição de projetos a órgãos governamentais, embora pouco frequentes, podem ser uma alternativa de diversificação das fontes de recursos dos Conselhos.

Em termos de recursos humanos, a situação de precariedade é também recorrente. A maioria dos Conselhos não possui funcionários(as) contratados(as), o que segundo conselheiros(as) participantes dos grupos focais é também um resultado das dificuldades de captação de recursos. A maioria dos(as) profissionais contratados(as) exerce cargos administrativos ou secretariais.

A dificuldade de constituição de equipes fixas de profissionais contratados(as) foi apontada também nos grupos focais como uma das barreiras para o funcionamento sustentável e autônomo dos Conselhos. Por outro lado, a ação dos Conselhos tende a se basear no voluntariado, principal-

23 A respeito, ver: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=58>>. Último acesso em: 14/12/2020.

mente por parte de advogados(as) e assistentes sociais, o que tende a gerar uma situação de relativa dependência de pessoas com disponibilidade de tempo e recursos para se dedicar aos Conselhos, além de poder significar baixa exigência em termos de qualificação profissional e planejamento do trabalho alinhado a projetos estruturais do Conselho da Comunidade, configurando-se em possível fragilidade de atuação do órgão.

2.5. Práticas dos Conselhos da Comunidade

O ponto sobre as práticas dos Conselhos da Comunidade refere-se ao conjunto de ações realizadas por esse órgão. O questionário aplicado possui questões relativas aos seguintes pontos: dados gerais sobre as ações realizadas; inspeção às unidades prisionais; investimento na estrutura de unidades prisionais; assistências às pessoas privadas de liberdade; articulação institucional; atividades formativas e capacitações; comunicação.

2.5.1. Ações realizadas

O rol de funções dos Conselhos da Comunidade está previsto no art. 81 da LEP.

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.
- (BRASIL, 1984)

Esse rol, porém, não é exaustivo. Para mapeamento de dados gerais sobre a atuação dos Conselhos respondentes, os(as) representantes foram questionados(as), a partir de uma lista de atividades, sobre quais delas são efetivamente realizadas. A ação mais adotada é a inspeção em unidades prisionais, identificada em 294 Conselhos (72,7%). A segunda ação mais presente é o investimento de recursos na infraestrutura de unidades prisionais, identificada em 225 Conselhos (55,6%). Ou-

tras ações que aparecem com frequência relevante são: a diligência para a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência às pessoas privadas de liberdade – e em medida de segurança, em caráter excepcional –, presente em 189 (46,7%) dos Conselhos; o fomento à criação de Programas, Projetos e Serviços voltados especificamente a pessoas privadas de liberdade, cumpridores de penas e medidas alternativas, pessoas egressas do sistema prisional e familiares, presente em 175 (43,3%) dos Conselhos; o atendimento a familiares das pessoas privadas de liberdade, presente em 167 (41,3%) dos Conselhos.

Por outro lado, algumas ações são adotadas por um número baixo de Conselhos: o atendimento a pessoas em medida de segurança e seus familiares, presente em 53 (13,1%) dos Conselhos; a realização de ações de Justiça Restaurativa, presente em 60 (14,8%) dos Conselhos; o atendimento a pessoas monitoradas com tornozeleira eletrônica, presente em 89 (22%) dos Conselhos; a colaboração com os órgãos encarregados da formulação da Política Penitenciária, presente em 98 (24,2%) dos Conselhos.

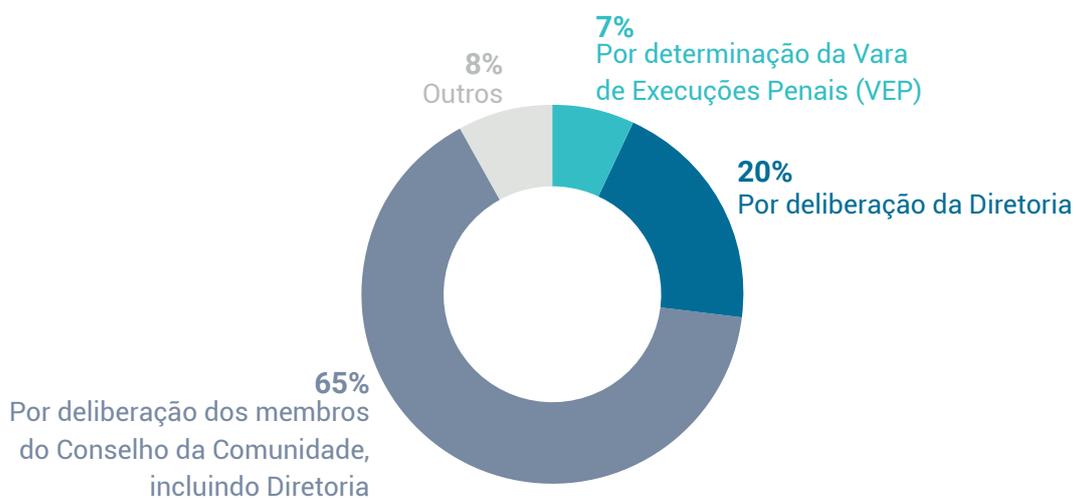
Tabela 8: Dados gerais sobre as ações dos Conselhos

Ação realizada	N. de Conselhos que executam (% em relação ao total de Conselhos)
Realiza inspeção em unidades prisionais	294 (72,7%)
Investe recursos na infraestrutura de unidades prisionais	225 (55,6%)
Diligencia a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência às pessoas privadas de liberdade e em medida de segurança, em caráter excepcional	189 (46,7%)
Fomenta a criação de Programas, Projetos e Serviços voltados especificamente a pessoas privadas de liberdade, cumpridores de penas e medidas alternativas, pessoas egressas do sistema prisional e familiares	175 (43,3%)
Atende familiares das pessoas privadas de liberdade	167 (41,3%)
Diligencia a prestação de assistência material à pessoa egressa do sistema prisional	158 (39,1%)
Apoia as ações de outros Órgãos da Execução Penal	154 (38,1%)
Orienta e apoia o cumprimento de penas e medidas em meio aberto	152 (37,6%)

Realiza denúncias sobre violações de direitos	153 (37,8%)
Representa à autoridade competente em caso de constatação de violação das normas referentes à Execução Penal e obstrução das atividades do Conselho	150 (37,1%)
Contribui para o desenvolvimento de Programas e Projetos temáticos, em especial aqueles voltados à prevenção da criminalidade, ao enfrentamento à violência	149 (36,8%)
Fomenta a participação da comunidade na Execução Penal	149 (36,8%)
Atende prestadores de serviços à comunidade	142 (35,1%)
Orienta e apoia a vítima e seus familiares	132 (32,6%)
Atende pessoas egressas do sistema prisional	132 (32,6%)
Atende cumpridores de penas e medidas em meio aberto (condições da transação penal, suspensão condicional do processo e do livramento condicional)	123 (30,4%)
Realiza eventos com a participação de profissionais, especialistas e representantes de entidades públicas e privadas	114 (28,2%)
Orienta e auxilia o benefício do livramento condicional	111 (27,4%)
Realiza trabalho em grupo (ex.: grupos reflexivos)	106 (26,2%)
Contribui para o acompanhamento do cumprimento das condições especificadas na transação penal, na suspensão condicional do processo, na suspensão condicional da execução da pena, bem como na sentença concessiva do livramento condicional, na fixação do regime aberto e das medidas alternativas	104 (25,7%)
Colabora com os órgãos encarregados da formulação da Política Penitenciária	98 (24,2%)
Atende pessoas monitoradas com tornozeleira eletrônica	89 (22%)
Realiza ações de Justiça Restaurativa	60 (14,8%)
Atende pessoas em medida de segurança e seus familiares	53 (13,1%)
Outra	202 (50%)

Os Conselhos foram também questionados sobre as formas de definição das ações do órgão. A pergunta foi dirigida a identificar quem tem o poder de decidir quais as atividades realizadas. A parcela majoritária dos Conselhos, 265 (65%), age por meio de deliberações dos membros do Conselho, incluindo diretoria. Já 81 Conselhos (20%) tomam decisões por deliberação exclusiva da diretoria. Um número baixo de Conselhos, 27 (7%), por sua vez, define suas ações por determinação da VEP.

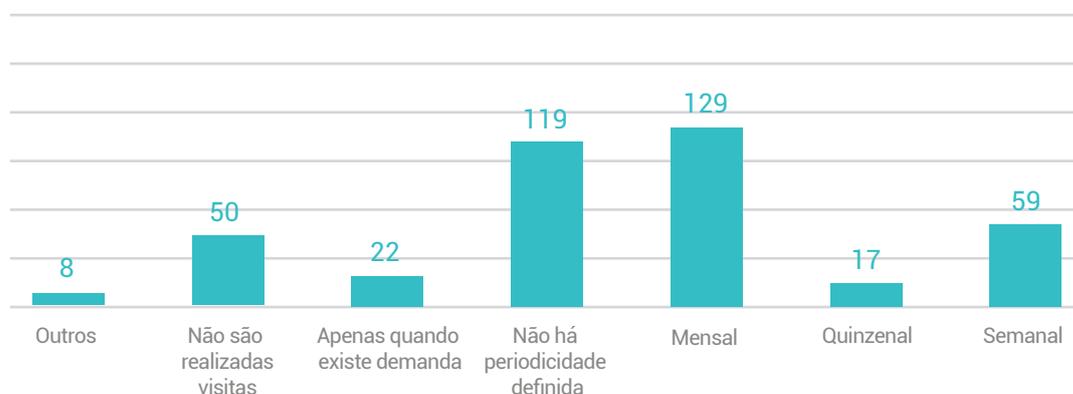
Gráfico 27: Dados sobre forma de definição das ações do Conselho



2.5.2. Inspeção às unidades prisionais

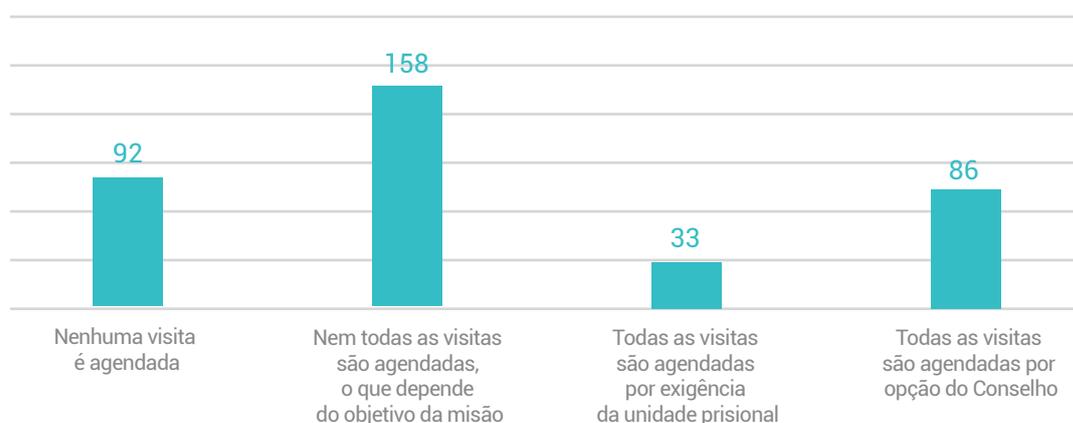
Quanto à inspeção em unidades prisionais, a qual corresponde à ação predominante dos Conselhos, foi realizado o questionamento sobre a periodicidade das visitas. A frequência de visitação predominante é mensal, com 129 respostas (31,9%), embora uma parcela relevante dos Conselhos, 119 (29,4%), não tenha uma periodicidade definida para a visitação. A seguir, mas com um número consideravelmente mais baixo de respostas, 59 (14,6%), está a frequência semanal de visitação.

Gráfico 28: Dados sobre a periodicidade das visitas às unidades prisionais



Os Conselhos também foram questionados sobre o procedimento adotado para o agendamento das visitas. A resposta mais identificada, em 158 Conselhos (39,1%), é o procedimento de agendar as visitas a depender do objetivo da missão. A seguir, com números similares de respostas, 92 (22,7%) e 86 (21,2%), respectivamente, estão o não agendamento de visitas e o agendamento de todas as visitas.

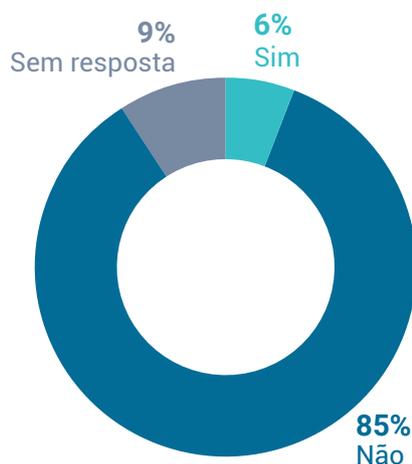
Gráfico 29: Dados sobre o procedimento de agendamento das visitas



Outra questão importante sobre as inspeções nas unidades prisionais diz respeito a eventuais dificuldades encontradas pelos Conselhos para entrar nas unidades. A grande maioria dos Conselhos, 344 (85%), porém, respondeu não ter dificuldades para entrar nas unidades prisionais, enquanto 26 (6%) responderam positivamente. Outros 36 (9%) Conselhos não responderam.

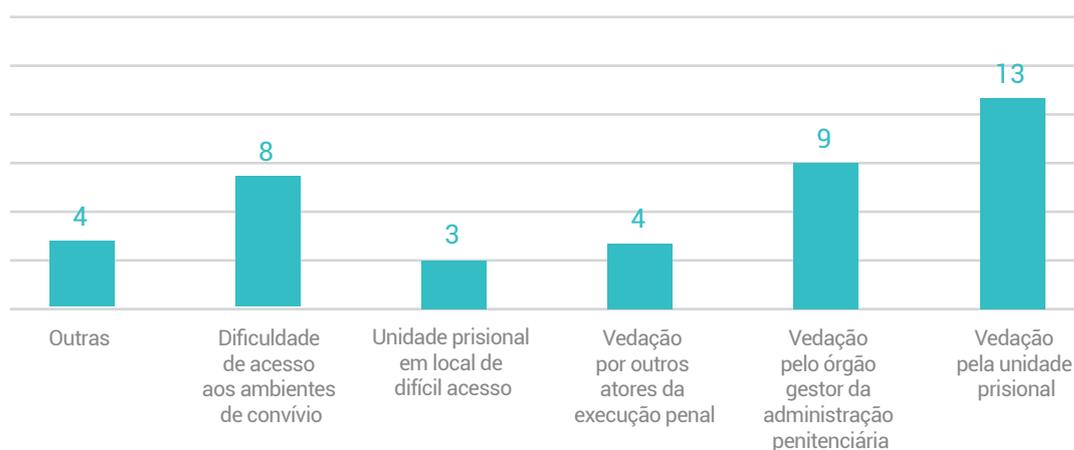
Gráfico 30: Dados sobre dificuldade de entrada do Conselho nas unidades prisionais

Existe dificuldade de entrada do Conselho nas unidades prisionais?



Os 26 (6%) Conselhos que encontram dificuldades na visitação às unidades prisionais foram inqueridos sobre quais são essas dificuldades. A resposta mais identificada, presente em 13 (50%) desses Conselhos, é a vedação da visita pela unidade prisional. Outras dificuldades citadas são a vedação da visita pelo órgão gestor da administração penitenciária, presente em 9 desse conjunto de Conselhos (34,6%), e a dificuldade de acesso aos ambientes de convívio, presente em 8 Conselhos (30,7%) desse conjunto.

Gráfico 31: Dados sobre quais as dificuldades do Conselho nas visitas às unidades prisionais



Durante as inspeções às unidades prisionais, os(as) conselheiros(as) podem realizar diversas atividades. Os Conselhos foram questionados sobre quais atividades são executadas durante a visitação. As respostas mais prevalentes, em ordem, são: a verificação das condições de alimentação – presente em 271 (67%) Conselhos; a escuta das pessoas privadas de liberdade – por livre acesso – presente em 262 (64,8%) Conselhos; a reunião com a direção das unidades prisionais – presente em 250 (61,8%) Conselhos; a verificação das condições de acesso à água – presente em 249 (61,6%) Conselhos; a verificação das condições do banho de sol – presente em 248 (61,3%) Conselhos.

Tabela 9: Dados sobre as atividades dos Conselhos nas inspeções às unidades prisionais

Atividade	N. de Conselhos que executam (% em relação ao total de Conselhos)
Verificação das condições de alimentação	271 (67%)
Escuta das pessoas privadas de liberdade - por livre acesso	262 (64,8%)
Reunião com a direção das unidades prisionais	250 (61,8%)
Verificação das condições de acesso à água	249 (61,6%)
Verificação das condições do banho de sol	248 (61,3%)
Inspeção de celas e ambientes de convívio	229 (56,6%)
Inspeção de outros ambientes, como: "seguro", "castigo" e alas específicas (ex.: para população LGBTI)	164 (40,5%)
Reunião com equipe das unidades prisionais	151 (37,3%)
Escuta das pessoas privadas de liberdade - por indicação dos agentes estatais	88 (21,7%)
Acesso aos prontuários das unidades prisionais	62 (15,3%)
Acesso aos documentos administrativos das unidades prisionais	49 (12,1%)
Outras	46 (11,3%)

Outro ponto importante sobre a visitação às unidades prisionais refere-se à produção de relatórios que sintetizam o que foi realizado e quais os resultados da inspeção. Uma parcela relevante dos Conselhos, 130 (32,1%), porém, não produz relatórios das visitas. Outros 110 Conselhos (27,2%) produzem relatórios após todas as visitas, enquanto 93 (23%) o fazem após visitas específicas.

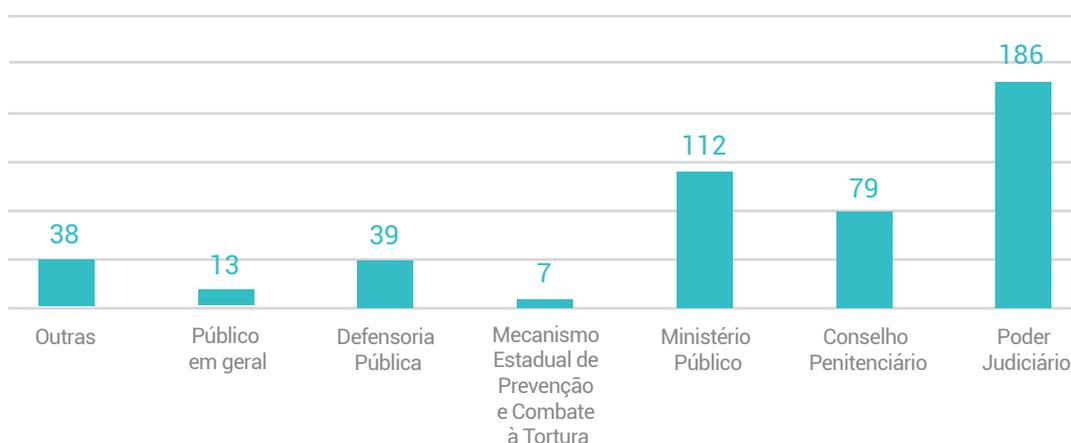
Gráfico 32: Dados sobre a produção de relatórios das visitas às unidades prisionais

São produzidos relatórios das visitas às unidades prisionais?



Por fim, os Conselhos foram questionados quanto aos destinatários dos relatórios de visitas às unidades prisionais. O destinatário que aparece com maior frequência é o Judiciário – resposta de 186 (46%) Conselhos –, seguido do Ministério Público – resposta de 112 (27,7%) Conselhos – e do Conselho Penitenciário – resposta de 79 (19,5%) Conselhos.

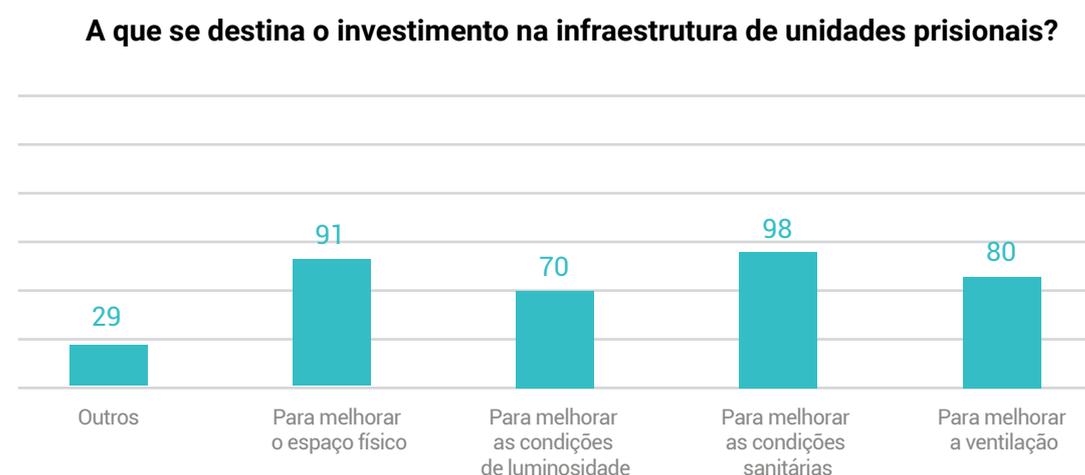
Gráfico 33: Dados sobre o destinatário dos relatórios das visitas às unidades prisionais



2.5.3. Investimento na infraestrutura de unidades prisionais

Como já demonstrado, o investimento de recursos na infraestrutura de unidades prisionais é uma das ações prioritariamente realizadas pelos Conselhos da Comunidade. Os Conselhos foram questionados sobre a destinação desse investimento. As respostas a essa questão foram distribuídas de modo relativamente equilibrado. A destinação dos investimentos, em ordem, é a seguinte: para melhoria das condições sanitárias – 98 respostas (24,2%); para melhoria do espaço físico – 91 respostas (22,5%); para melhoria da ventilação – 80 respostas (19,8%); para melhoria das condições de luminosidade – 70 respostas (17,3%).

Gráfico 34: Dados sobre a destinação do investimento na infraestrutura de unidades prisionais

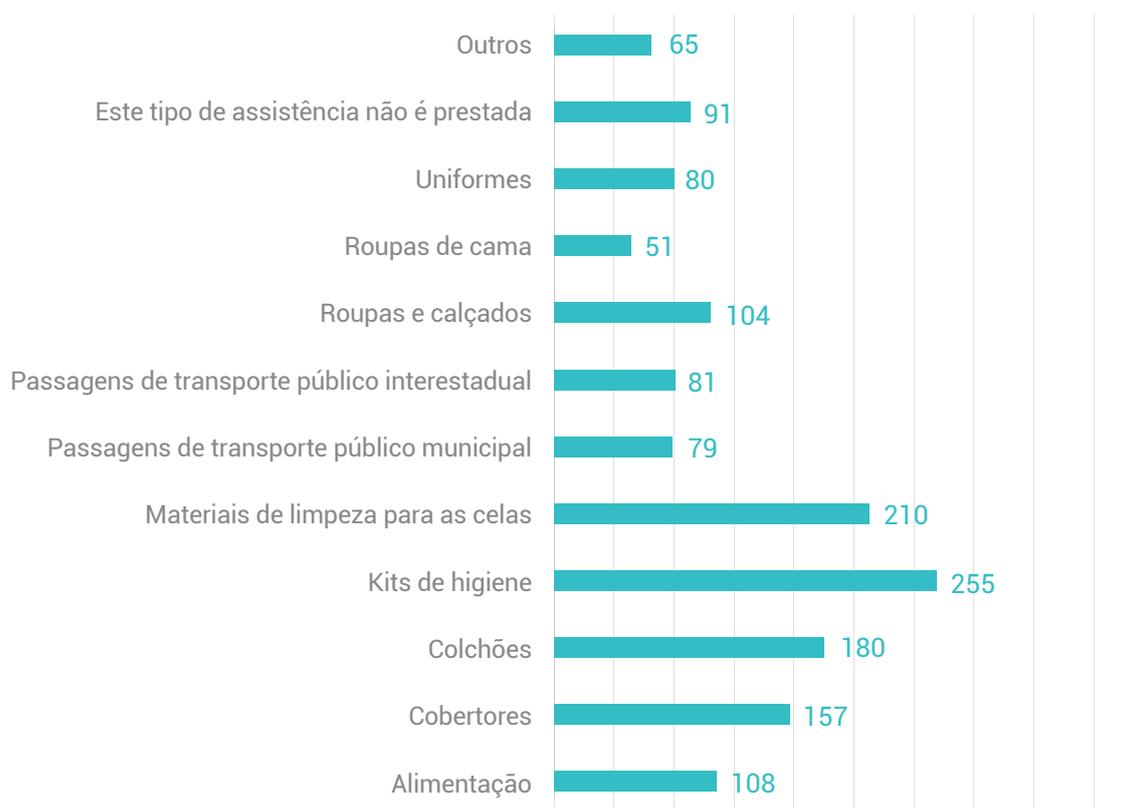


2.5.4. Assistências às pessoas privadas de liberdade

Outro conjunto de ações desenvolvidas pelos Conselhos refere-se à prestação de assistência para a obtenção de recursos materiais e humanos tendo em vista a série de vulnerabilidades às quais a população prisional e os(as) egressos(as) do sistema prisional estão sujeitos. A modalidade de assistência preponderante entre os Conselhos respondentes é a material. Dentre os insumos de assistência prestados estão kits de higiene – 255 respostas (63,1%) –, materiais de limpeza para as celas – 210 respostas (51,9%) –, colchões – 180 respostas (44,5%) –, cobertores – 157 respostas (38,8%) –, alimentação – 109 respostas (26,9%) –, roupas e calçados – 104 respostas (25,7%). Por outro lado, 91 Conselhos (22,5%) afirmam não prestar esse tipo de assistência.

Gráfico 35: Dados sobre oferta de insumos de assistência material

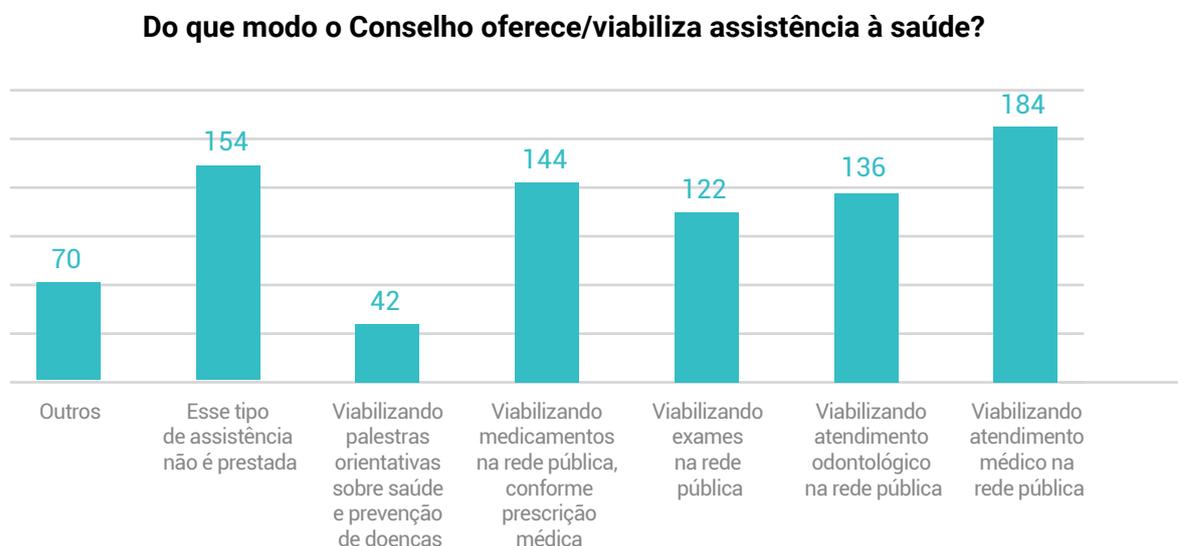
Quais insumos de assistência material são ofertados pelo Conselho?



Além da prestação de insumos materiais, alguns Conselhos oferecem ou viabilizam assistência em áreas específicas: saúde, educação, trabalho, religião etc. Nesse ponto, é importante a reflexão acerca do papel dos Conselhos na garantia de direitos, dado que, em princípio, a função dos Conselhos não é prestar assistência em questões cuja responsabilidade é do Estado – “substituindo” eventuais ausências do Estado –, mas sim incidir para promover o acesso a políticas destinadas à garantia de direitos (art. 81, IV da LEP).

Na área da saúde, 184 (45,5%) dos Conselhos respondentes afirmam realizar ações para viabilizar atendimento médico na rede pública. As demais ações frequentes na área da saúde são: viabilização de medicamento (presente em 144 ou 35,6% dos casos), viabilização de atendimento odontológico (presente em 136 ou 33,6% dos casos) e viabilização de exames (presente em 122 ou 30,1% dos casos), todas realizadas na rede pública. Por outro lado, ações preventivas (palestras orientativas sobre saúde e prevenção de doenças) são pouco frequentes (presentes em 44 ou 10,8% dos casos), e 154 (38,1%) dos Conselhos respondentes não prestam nenhum tipo de assistência à saúde.

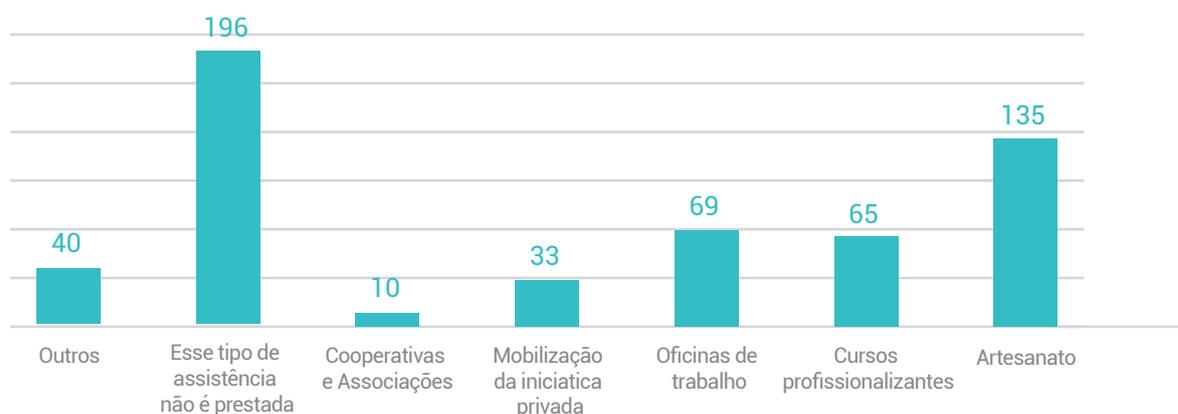
Gráfico 36: Dados sobre oferta/viabilização de assistência à saúde



Na área do trabalho, a frequência de ações é mais baixa em comparação à saúde. Parcela relevante dos Conselhos (196 ou 48,5%) não presta nenhum tipo de assistência laboral. As ações mais desenvolvidas são ligadas ao artesanato (presente em 135 ou 33,4% dos casos), seguidas de oficinas de trabalho (presentes em 69 ou 17% dos casos), cursos profissionalizantes (presentes em 65 ou 16% dos casos) e mobilização da iniciativa privada (presente em 33 ou 8,1% dos casos). Quanto ao último ponto, no entanto, é importante salientar que não é papel dos Conselhos substituir o Estado ou as empresas na oferta de vagas. Por fim, a organização laboral em forma de cooperativas ou associações é citada em apenas 10 (2,4%) dos casos.

Gráfico 37: Dados sobre desenvolvimento/apoio a Projetos de Trabalho

Quais ações são desenvolvidas ou apoiadas pelo Conselho quanto Projetos de Trabalho?



Na área da educação, 199 (49,2%) Conselhos não prestam nenhuma assistência nesse sentido, dado similar em relação ao encontrado para assistência laboral. Quando é prestada, a assistência educacional tende a ser voltada para o incentivo à leitura (empréstimo de livros), com ocorrência em 133 (33,1%) casos, seguido de atividades culturais, com ocorrência em 58 (14,3%) dos casos, educação formal, com ocorrência em 58 (14,3%) dos casos, incentivo à escrita de cartas, com ocorrência em 39 (9,6%) dos casos, e letramento e escrita/educação não formal, com ocorrência em 23 (5,6%) dos casos. Quanto ao último ponto, é importante ressaltar que não cabe aos Conselhos da Comunidade substituir os sistemas de ensino, mas sim viabilizar o acesso a políticas na área.

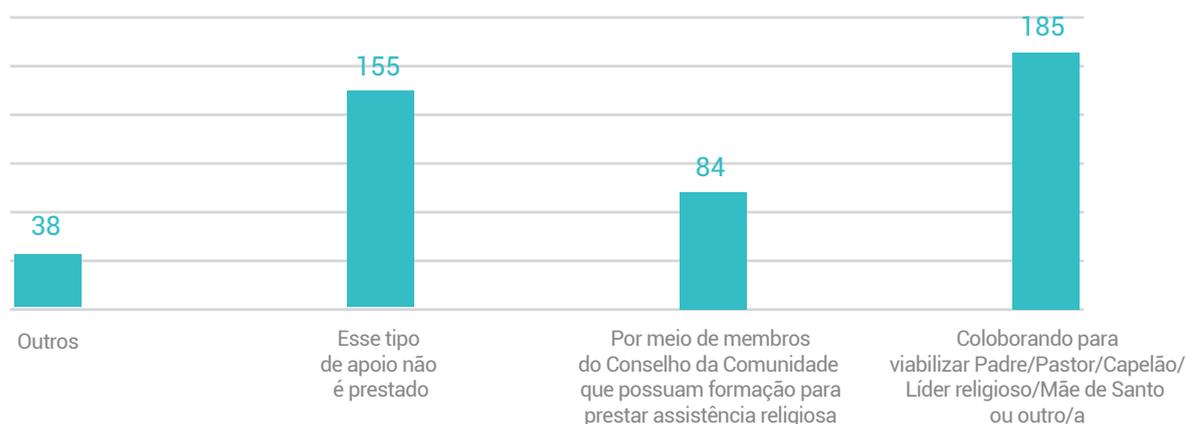
Gráfico 38: Dados sobre desenvolvimento/apoio a Projetos de Educação



Os dados sobre apoio/oferta de assistência religiosa indicam que 185 Conselhos (45,7%) agem para viabilizar o contato com líder religioso(a). A segunda ação mais realizada nessa área é a prestação de assistência religiosa por membros do Conselho que possuem essa formação, presente em 84 (20,7%) Conselhos. Ademais, 155 (38,3%) Conselhos não prestam ou viabilizam assistência religiosa.

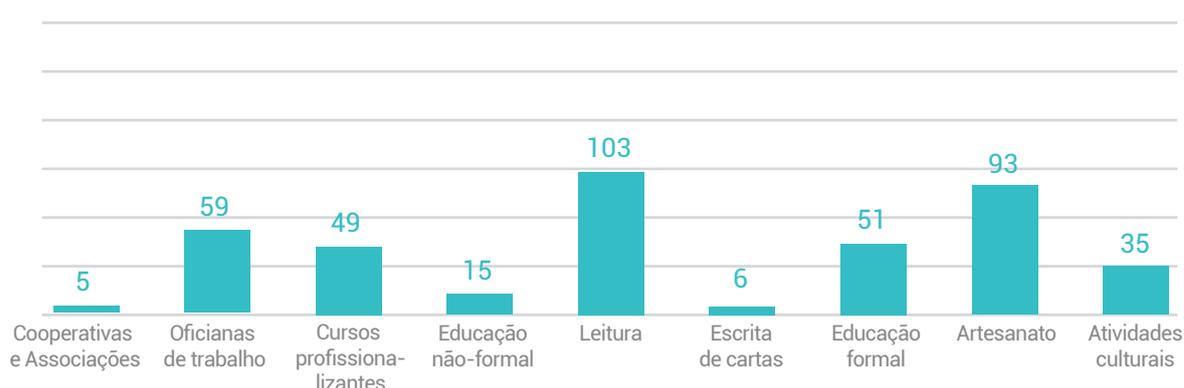
Gráfico 39: Dados sobre oferta/viabilização de assistência religiosa

Como o Conselho apoia/oferta assistência religiosa?



Por fim, uma informação que se relaciona com a assistência às pessoas privadas de liberdade é o uso de determinadas atividades para remição de pena. Quanto a esse ponto os Conselhos respondentes informaram que a atividade que mais tende resultar em remição de pena nas unidades prisionais é a leitura, citada por 103 (25,6%) Conselhos, seguida do artesanato, citado por 93 (23%) Conselhos, das oficinas de trabalho, citadas por 59 (14,6%) Conselhos, da educação formal, citada por 51 (12,6%) Conselhos, e dos cursos profissionalizantes, citados por 49 (12,1%) Conselhos.

Gráfico 40: Dados sobre as atividades utilizadas para remição de pena



2.5.5. Articulação institucional

Um aspecto importante da atuação dos Conselhos é a capacidade de articulação institucional, ou seja, o conjunto de relações entre esse órgão e demais instituições, serviços e outros Conselhos.

Como já mencionado, o contexto das pessoas privadas de liberdade envolve vulnerabilidades de diversos âmbitos da vida, e uma das formas de enfrentar essas vulnerabilidades é a construção e o acionamento de redes de atenção e apoio. Nesse sentido, os Conselhos podem se relacionar não apenas com os demais órgãos da execução penal, como também com organizações que ofereçam serviços relevantes para a população prisional, e ainda, representar esse importante ponto conector da rede entre pessoas privadas de liberdade e egressas do sistema prisional e suas famílias com as instituições que devem garantir direitos.

Os Conselhos respondentes foram questionados sobre quais instituições costumam ser acionadas pelo órgão. Os dados indicam como mais acionados os equipamentos da saúde, citados por 210 (51,9%) Conselhos, seguidos dos equipamentos da assistência social, citados por 196 (48,5%) Conselhos, de outros serviços do Poder Judiciário, citados por 124 (30,6%) Conselhos e de equipamentos de educação, citados por 122 (30,1%) Conselhos.

Por outro lado, as menções menos frequentes são, respectivamente, a equipamentos de cultura, esporte e lazer, citados por 53 (13,1%) Conselhos, a universidades, citadas por 62 (15,3%) Conselhos, e a conselhos tutelares, citados por 78 (19,3%) Conselhos. Um importante número de Conselhos, 88 (21,7%), por fim, afirma não atuar com outros serviços e conselhos.

Gráfico 41: Dados sobre instituições, serviços e outros órgãos acionados pelos Conselhos



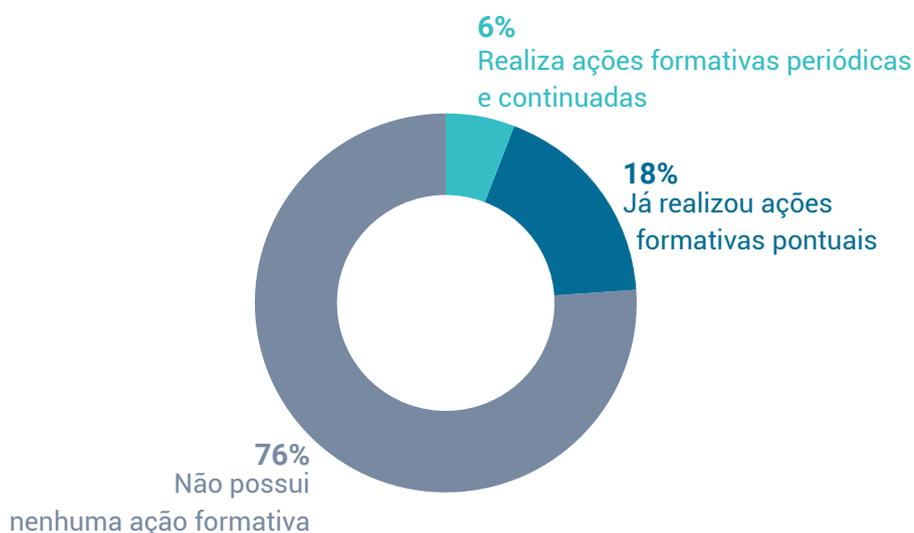
2.5.6. Atividades formativas e capacitações

Outro tema central para a formulação e a efetivação das ações dos Conselhos da Comunidade é a preparação dos(as) conselheiros(as). Um dos principais desafios dos membros dos Conselhos, nesse sentido, é conhecer noções sobre execução penal e sobre quais os papéis desempenhados na condição de conselheiro(a) (FERREIRA, 2014). Com a finalidade de conhecer a realidade dos Conselhos respondentes em termos de formação dos seus membros, o questionário apresentou questões relativas à realização de formações e capacitações.

Os resultados apontam para a escassez de iniciativas nesse aspecto. Os Conselhos majoritariamente, 305 (76%), afirmam não possuir nenhuma espécie de ação formativa para seus membros. Quando realizadas, as ações formativas tendem a ser pontuais, resposta de 74 (18%) dos Conselhos. Apenas 25 (6%) Conselhos mencionam a realização de formações periódicas e continuadas.

Gráfico 42: Dados sobre formação e capacitação realizadas

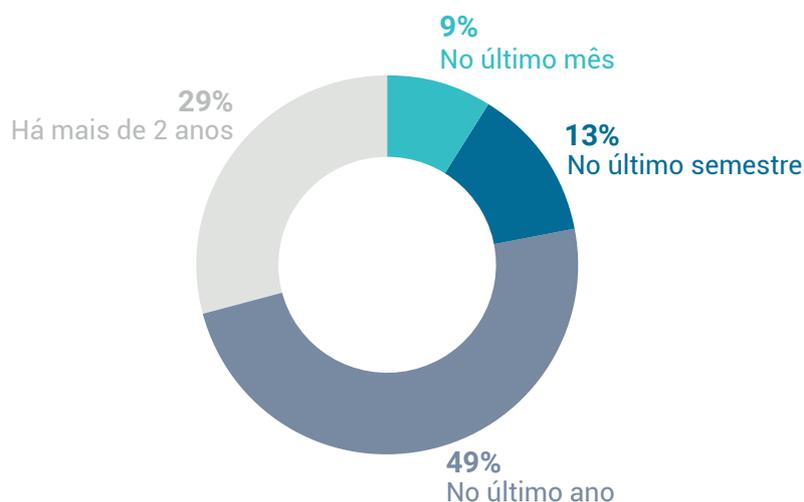
O Conselho realiza algum tipo de formação ou capacitação voltada para sua atuação?



Os Conselhos que já realizaram formações ou capacitações foram também questionados sobre a data de realização do último desses eventos. O resultado mais frequente é a realização do evento no último ano, resposta de 48 Conselhos (49%) entre os que já realizaram formações. Apenas 22 Conselhos – 22,2% entre os que já passaram por formações – realizaram o evento mais recente no último mês ou no último semestre.

Gráfico 43: Dados sobre data da última formação/capacitação realizada

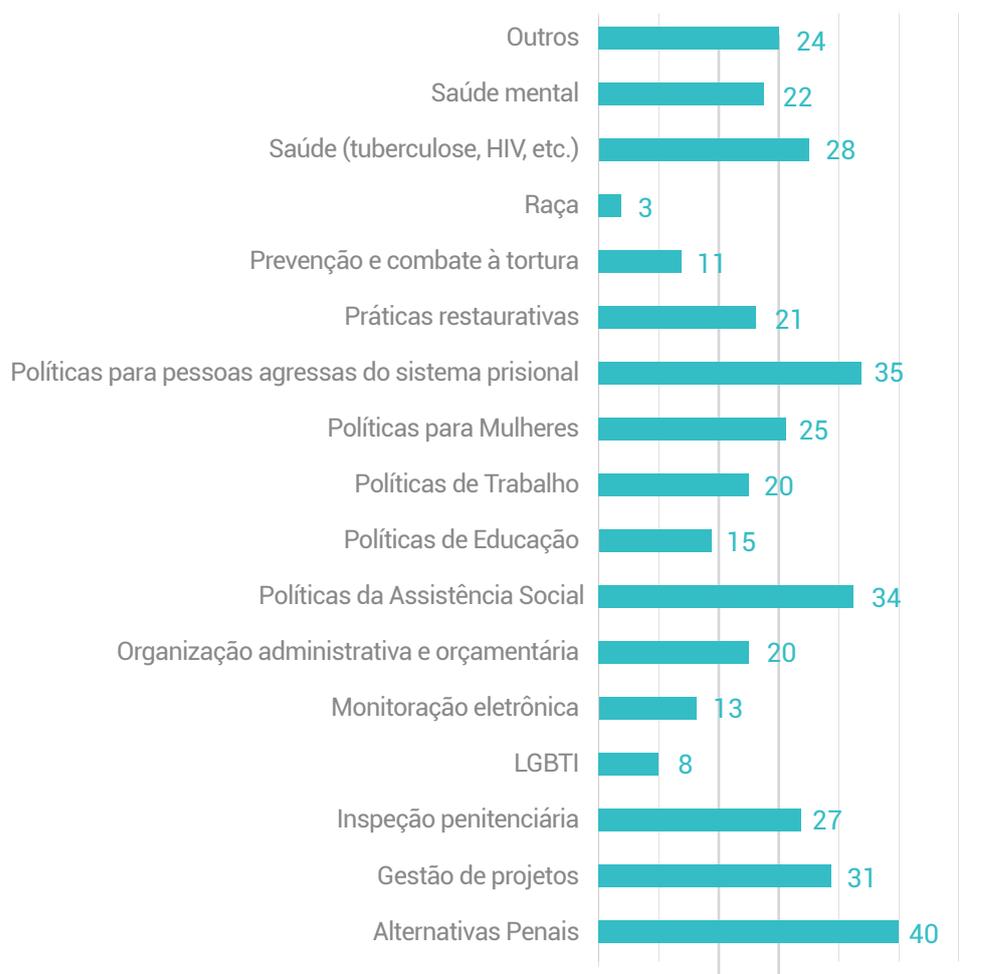
Quando ocorreu a última capacitação/formação?



Quanto ao tema das formações e capacitações já promovidas, os tópicos mais citados são alternativas penais (referidas por 40 Conselhos), políticas para pessoas egressas do sistema prisional (referidas por 35 Conselhos), políticas de assistência social (referidas por 34 Conselhos) e gestão de projetos (referida por 31 Conselhos). É importante notar, por outro lado, que os temas menos mencionados são raça (referida por 3 Conselhos), questões LGBTI (referidas por 8 Conselhos) e prevenção e combate à tortura (referidas por 11 Conselhos).

Gráfico 44: Dados sobre temas de formação e capacitação promovidas

Quais já foram temas de capacitação/formação promovida pelo Conselho?



2.5.7. Comunicação

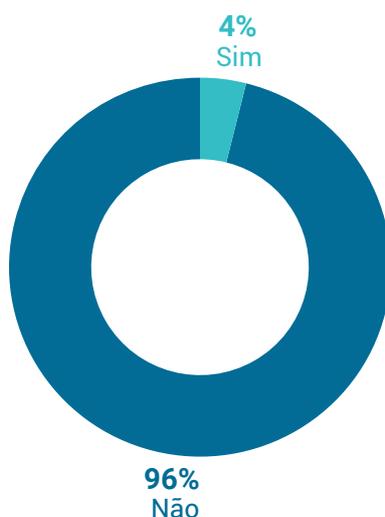
Finalmente, a ação das Conselhos da Comunidade também possui uma dimensão comunicativa. A população prisional tende a ser vista de uma forma negativa e estigmatizada por um amplo conjunto de atores sociais. Nesse contexto, a ocupação de espaços midiáticos, com a visibilização do cotidiano das pessoas privadas de liberdade e das condições da execução penal, é frequentemente citada como um desafio nessa temática (FERREIRA, 2014).

Quanto a esse ponto, os Conselhos respondentes foram questionados se possuem site próprio. A imensa maioria, 388 Conselhos (96%), respondeu não possuir site. Os outros 16 (4%) Conse-

lhos afirmam possuir site. Dentre esses últimos, os endereços mencionados são principalmente de blogs e páginas no Facebook.

Gráfico 45: Dados sobre site próprio

O Conselho possui site próprio?



2.5.8. Discussão

As práticas dos Conselhos da Comunidade apontam para diversas questões sobre o conjunto de vulnerabilidades enfrentadas pela população privada de liberdade e pelas pessoas egressas do sistema prisional. Dentre as ações realizadas pelos Conselhos, a mais frequente é a inspeção em unidades prisionais. Essa atividade, prevista no art. 81, I da LEP, envolve a fiscalização das unidades prisionais pelos membros do Conselhos, podendo abranger a avaliação das condições estruturais, a escuta das pessoas privadas de liberdade etc. A periodicidade das visitas (prevista na LEP como, no mínimo, mensal) varia entre os Conselhos, mas o mais comum é que elas sejam mensais. Tendo em vista sua finalidade fiscalizatória, espera-se que as inspeções sejam seguidas da produção de relatórios, mas uma parcela relevante dos Conselhos respondentes, 130 (32,1%), não produz relatórios das visitas. Nesse sentido, um desafio colocado nos grupos focais é a padronização dos procedimentos de inspeção, principalmente quanto ao relatório, dado que esse é o instrumento primordial para a denúncia de eventuais precariedades nas unidades prisionais. É importante destacar, ainda, a necessidade de melhoria dos fluxos de comunicação de denúncias para os casos de violações de direitos, especialmente entre os Conselhos e Varas de Execução, além do estabelecimento de estratégias e mecanismos de respostas às violações, seja por meio de ações corretivas, seja pela implantação de ações de prevenção.

Outra ação correlata às inspeções e recorrentemente mencionada pelos Conselhos é o investimento na infraestrutura das unidades prisionais. Esse tipo de ação busca garantir recursos para que as pessoas privadas de liberdade tenham um espaço adequado para o cumprimento da pena. Ainda, muitas ações dos Conselhos são destinadas à assistência material das pessoas privadas de liberdade (kits de higiene, material de limpeza das celas, colchões etc.).

A respeito dessas questões, um ponto levantado nos grupos focais é o risco de os Conselhos tornarem-se órgãos exclusivamente assistencialistas, que buscam prover recursos às pessoas privadas de liberdade sem exercer um controle mais efetivo e transformador da execução penal. Por outro lado, conselheiros(as) também afirmam que as precariedades das unidades prisionais são tantas que alguns Conselhos recorrentemente acabam sendo tomados pelas demandas assistencialistas, não tendo condições de propor ações de outros âmbitos. Nesse ponto, portanto, importa avançar na delimitação do papel dos Conselhos e no fortalecimento de sua atuação enquanto órgão fiscalizador e proponente de melhorias na execução penal, contribuindo para que os Conselhos possam, efetivamente, incidir junto aos órgãos gestores da administração penitenciária para que as responsabilidades com relação às ambiências e à arquitetura prisional sejam cumpridas.

Ademais, a assistência prestada/viabilizada pelos Conselhos também pode abranger outras áreas, como saúde, trabalho, educação e religião. A assistência à saúde é mais recorrente do que as demais (preponderando ações de viabilização de atendimento na rede pública). No campo do trabalho, a ação apoiada com maior frequência é o artesanato, enquanto no campo da educação é mais recorrente o incentivo à leitura (empréstimo de livros). Em termo de religião, é frequente que os Conselhos viabilizem o atendimento com líderes religiosos. É importante destacar, no tocante às assistências, que a principal incidência dos Conselhos deve se dar na perspectiva de garantir o acesso das pessoas privadas de liberdade às políticas públicas setoriais, seja de saúde, de trabalho, educação, assistência social e outras – e não no sentido de “substituir” a ação do Estado nesses setores.

Dentre esses pontos, os(as) conselheiros(as) participantes dos grupos focais destacaram a importância de os Conselhos buscarem apoiar ou viabilizar formas de reinserção social, principalmente em termos laborais. Nesse sentido, também foi salientada a importância de os Conselhos não trabalharem apenas com a população privada de liberdade, mas também no apoio a pessoas egressas do sistema prisional.

Ainda, os Conselhos foram questionados sobre a articulação institucional e a formação de redes e parcerias. Embora uma parcela relevante de Conselhos, 88 (21,7%), não atue com outros serviços e conselhos, é frequente o acionamento da saúde e da assistência social. Nos grupos focais, foi recorrente a fala de que é necessário evitar o isolamento dos Conselhos da Comunidade, por meio da busca de parcerias e da inserção nos fóruns municipais de conselhos. A importância da parceria com universidades foi um ponto também levantado. A este respeito, é importante destacar a necessidade de inserção dos Conselhos da Comunidade em redes mais amplas de iniciativas e organizações de

participação social, cuja articulação pode tanto atender a necessidade de criar respostas às situações de violação de direitos, como às demandas por inclusão das pessoas privadas de liberdade e egressas nas políticas públicas.

Outro ponto central para os Conselhos é a realização de formações e capacitações voltadas para a atuação de seus membros. Nos grupos focais, conselheiros(as) afirmaram que é comum que os membros do órgão não tenham conhecimentos sobre a execução penal e sobre as funções dos Conselhos. Essa realidade é ainda mais desafiadora quando se identifica que a maioria dos Conselhos respondentes, 305 (76%), afirma não possuir nenhuma espécie de ação formativa para seus membros. Ainda, os Conselhos que o fazem afirmam ter realizado essas ações de forma pontual, de modo que apenas 25 (6%) Conselhos realizam formações periódicas e continuadas. Quanto aos temas das capacitações já realizadas, salienta-se a baixa frequência de temas centrais, como raça e prevenção e combate à tortura.

Nesse sentido, deve-se atentar para a apresentação de propostas de formação que contemplem: a articulação dos Conselhos da Comunidade com Escolas de formação dos demais órgãos do sistema de justiça criminal, em especial as Escolas da Magistratura, das Defensorias Públicas e dos Ministérios Públicos; a ampliação dos objetivos de formação dos(as) conselheiros(as), não restringindo-os aos temas específicos da execução penal, mas ampliando-os para abordagens mais complexas das políticas penais e das políticas públicas.

Por fim, uma questão muito abordada pelos(as) conselheiros(as) nos grupos focais foi a necessidade de visibilização dos Conselhos e do debate público acerca dos direitos das pessoas privadas de liberdade, em função da falta de reconhecimento social e dos estereótipos que tendem a se vincular a essa população. No entanto, poucos(as) conselheiros(as) afirmaram realizar ações para a visibilização desse tema ou para a ocupação de espaços na imprensa. As formas de comunicação dos Conselhos na internet são também precárias, uma vez que um número baixíssimo de Conselhos possui site próprio.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do contexto do encarceramento em massa no Brasil e dos desafios para a construção de mecanismos e estratégias de participação social na execução penal, este Relatório buscou tornar pública a análise de dados realizada a partir de mapeamento sobre os Conselhos da Comunidade de execução penal no país. O Relatório oferece um amplo panorama acerca da configuração, do funcionamento, das potencialidades e dos desafios enfrentados pelos Conselhos da Comunidade.

A metodologia para o estudo partiu de um desenho de métodos mistos, incorporando instrumentos quantitativos e qualitativos de coleta e análise de dados. Na etapa quantitativa, foi aplicado um survey (questionário), respondido por representantes de 404 Conselhos da Comunidade, distribuídos por todas as Regiões do país. Na etapa qualitativa, foram realizados grupos focais com representantes dos Conselhos por Região. A sistematização dos dados resultou na análise de quatro categorias amplas: identificação geral dos Conselhos da Comunidade; constituição e composição; estrutura administrativa, organizacional e operacional; principais práticas realizadas. Cada categoria abrangeu pontos específicos, abaixo sintetizados.

Quanto à identificação geral dos Conselhos da Comunidade, os dados apontam para a concentração das atividades dos Conselhos em figuras específicas – geralmente o(a) presidente(a) – e para importantes diferenças regionais. A Região Sul assume protagonismo no número de Conselhos respondentes ao questionário (e na distribuição do número de Conselhos respondentes por estabelecimento penal e por comarca), em especial o estado do Paraná, o qual se articula em torno da Federação dos Conselhos da Comunidade do Estado do Paraná (FECCOMPAR). A Região Centro-Oeste é a segunda com maior protagonismo, enquanto as Regiões Norte, Nordeste e Sudeste apresentam número relativamente baixo de respostas e de médias de Conselhos respondentes por estabelecimento penal e por comarca. Os números gerais do país apontam para uma proporção de cerca de 13 Conselhos para cada 100 comarcas (0,13), o que indica que a proposta de um Conselho da Comunidade por comarca (art. 80 da LEP) ainda não se concretizou.

Na categoria geral de constituição e composição, a maioria dos Conselhos respondentes afirma possuir personalidade jurídica, o que também ocorre quanto à existência de regulamentação interna. Esses dados apontam para um processo de formalização dos Conselhos da Comunidade, embora também haja importantes diferenças regionais nesse ponto – as Regiões Sul e Centro-Oeste possuem grande predomínio de Conselhos com personalidade jurídica, o que não ocorre nas demais Regiões. Ainda, os dados levantados sobre composição indicam a predominância dos integrantes “mínimos” apontados pelo art. 80 da LEP, o que culmina em uma participação majoritariamente determinada pela “especialização” dos atores integrantes dos Conselhos, havendo baixa interlocução com agências das demais políticas públicas. Soma-se a esse ponto a baixa participação da socie-

dade civil – em especial, de familiares de pessoas privadas de liberdade e de pessoas egressas do sistema prisional, as quais raramente compõem os Conselhos.

Em termos de estrutura, os dados apontam para um quadro geral de precariedade material. Embora a maioria dos Conselhos respondentes possua sede, essa realidade é também caracterizada por desigualdades regionais – com exceção do Sul, em todas as demais Regiões predomina a inexistência de sede. Ademais, parcela majoritária dos Conselhos informa que não possui móveis, equipamentos e veículos para seu funcionamento. Quanto aos recursos financeiros, a maioria dos Conselhos afirma fazer essa captação por meio das penas de prestação pecuniária, e outras formas de obtenção de recursos são pouco recorrentes. No âmbito dos recursos humanos, a maioria dos Conselhos não possui funcionários(as) contratados(as), e a ação dos Conselhos tende a depender do voluntariado.

Por fim, em termos de práticas, as ações mais frequentemente realizadas pelos Conselhos são a inspeção em unidades prisionais – podendo abranger a avaliação das condições estruturais, a escuta das pessoas privadas de liberdade etc. –, o investimento na infraestrutura das unidades prisionais e a diligência para a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência às pessoas privadas de liberdade. Quanto à assistência prestada/viabilizada pelos Conselhos, a assistência em saúde é a mais recorrente, seguida da assistência religiosa, da laboral e da educacional. É importante, porém, destacar que a principal incidência dos Conselhos deve se dar na perspectiva de garantir o acesso das pessoas privadas de liberdade às políticas públicas setoriais, seja de saúde, de trabalho, educação, assistência social e outras. No tocante à articulação institucional, embora uma parcela relevante de Conselhos não atue com outros serviços e conselhos, é frequente o acionamento da saúde e da assistência social. Outro ponto investigado consistiu na realização de formações e capacitações voltadas para a atuação de seus membros, ação pouco comum entre os Conselhos respondentes, o que indica a necessidade do fortalecimento de ações voltadas para a compreensão das funções e das práticas dos Conselhos.

Em suma, por meio deste Relatório foi constatado um importante conjunto de desafios a serem enfrentados para que os Conselhos da Comunidade se fortaleçam como órgãos de participação social na execução penal. Uma conclusão importante, nesse sentido, é que o processo de fortalecimento dos Conselhos deve envolver um esforço permanente de diálogo entre as diferentes esferas da sociedade civil e do Estado na busca do reconhecimento dos direitos da população prisional, das pessoas egressas do sistema e de seus familiares.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 4a. ed. Lisboa: Edições 70, 2010.
- BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 7ª. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2008.
- BRASIL. **Lei Federal n. 7210 de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal, 1984.
- BRASIL. **Levantamento nacional de informações penitenciárias, atualização de junho de 2017**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Departamento Penitenciário Nacional, 2019.
- BRASIL. **Levantamento nacional de informações penitenciárias, atualização de junho de 2019**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Departamento Penitenciário Nacional, 2020.
- BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Cartilha Conselhos da Comunidade**. 2a. ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2008. Disponível em: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Repositorio/30/Documentos/Artigos%20e%20cartilhas/Conselhos%20da%20Comunidade%20cartilha.pdf>>.
- BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Ouvidoria do Sistema Penitenciário. **Fundamentos e análises sobre os Conselhos da Comunidade**. Brasília: Ministério da Justiça, 2010.
- BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Ouvidoria do Sistema Penitenciário. **Marcos do I Encontro Nacional dos Conselhos da Comunidade**. Brasília: [s.n.]. 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>>.
- CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA. **Resolução n. 09, de 26 de novembro de 2010**. Dispõe sobre o acesso dos Conselhos da Comunidade às Unidades Prisionais, 2010

CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA. **Resolução n. 10, de 08 de novembro de 2004.** Estabelece regras para a organização dos Conselhos da Comunidade nas Comarcas dos Estados, nas Circunscrições Judiciárias do Distrito Federal e nas Seções Judiciárias da Justiça Federal, e dá outras providências, 2004.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório de diagnóstico de arranjos institucionais e proposta de protocolos para execução das políticas públicas em prisões.** CNJ: Brasília, 2020 (Col. Justiça Presente).

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 96, de 27 de outubro de 2010.** Dispõe sobre o Projeto Começar de Novo no âmbito do Poder Judiciário, institui o Portal de Oportunidades e dá outras providências, 2010.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 154, de 13 de julho de 2012.** Define a política institucional do Poder Judiciário na utilização dos recursos oriundos da aplicação da pena de prestação pecuniária, 2012.

CRESWELL, J. W. **Research design: qualitative, quantitative and mixed methods approaches.** Los Angeles: SAGE, 2014.

FERREIRA, J. C. **Os conselhos da comunidade e a reintegração social.** Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo, 316 p., 2014.

ORREDA, M. H.; ROCHA, M. A. da. **Caderno Orientativo para os Conselhos da comunidade,** Curitiba: [s.n.], 2016. Disponível em: <https://criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/CADERNO_ORIENTATIVO_FECCOMPAR_2016.pdf>.

SÁ, A. A. de. A reintegração social dos encarcerados: construção de um diálogo em meio às contradições. **Boletim IBCCRIM**, v. 19, p. 8-9, 2011.

SA, A. A.; BRAGA, A. G. M.; BRETAN, M. E. A. N.; CALDERONI, V. (orgs.). **GDUCC Grupo de Diálogo Universidade-Cárcere-Comunidade: uma experiência de integração entre a sociedade e o cárcere.** Brasília: Ministério da Justiça, 2014.

TOZI, T. A. S. Grupo de Diálogo Universidade-Cárcere Comunidade (GDUCC): algumas reflexões sobre seus possíveis frutos. **ARACÊ – Direitos Humanos em Revista**, v. 3, n. 4, p. 45-54, 2016.

WOLLF, Maria Palma. Participação social e sistema penitenciário: uma parceria viável? In: BRASIL. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Ouvidoria do Sistema Penitenciário. **Fundamentos e análises sobre os Conselhos da Comunidade**. Brasília: Ministério da Justiça, 2010.

APÊNDICE

Consulta CNJ - Conselhos da Comunidade

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), reconhecendo a importância dos Conselhos da Comunidade no que diz respeito à participação social e ao controle externo para o aprimoramento das ações da política penal, elaborou o presente questionário, que deve ser preenchido pelos Conselhos da Comunidade do território brasileiro, sendo apenas 1 formulário por Conselho.

Objetivo: Mapear informações como estruturação, composição, atribuições, normativos, entre outros dados, sobre os Conselhos da Comunidade, visando, principalmente, ao fortalecimento desse relevante aparato da Lei de Execução Penal (LEP) e à regulamentação, no âmbito do CNJ, das ações competentes.

Instruções gerais: Trata-se de formulário com 36 questões, dividido em 07 partes, quais sejam: Identificação; Constituição e Composição; Estrutura; Ações; Assistências às Pessoas Privadas de Liberdade; Recursos; Críticas e Sugestões. Em que pese ser uma ampla consulta, as respostas são de simples preenchimento, pois, em sua maioria, apresentam múltipla escolha. Além disso, é possível iniciar o preenchimento do formulário e, em sendo necessário, salvar as respostas para continuidade e finalização em outro momento.

Prazo para o envio: Até 27/07/2020.

ATENÇÃO: A voz de todos os Conselhos da Comunidade é de suma importância!

O CNJ agradece desde já a participação de todos os Conselhos.

Em caso de dúvida sobre o formulário, entre em contato por meio do endereço eletrônico: dmf@cnj.jus.br, colocando no Assunto: "Consulta Conselhos da Comunidade".

Identificação

Esta parte do formulário contém questões relacionadas à identificação do/a respondente e, principalmente, do Conselho da Comunidade participante.

1. Nome completo da pessoa responsável pelo preenchimento deste formulário: *

0 de 200 máx. de caracteres

2. Qual a função no Conselho da Comunidade da pessoa responsável pelo preenchimento deste formulário? *

- Diretoria - Presidente/a
- Diretoria - Vice-Presidente/a Diretoria - Secretário/a
- Diretoria - Vice-Secretário/a Diretoria - Tesoureiro/a
- Diretoria - Vice-Tesoureiro/a
- Membro do Conselho - Conselheiro/a
- Equipe Administrativa - Assistente administrativo/a
- Outros _____

3. Estado e Comarca do Conselho da Comunidade: *

UF _____

MUNICÍPIO _____

4. Endereço do Conselho da Comunidade:

- Informar o endereço do Conselho da Comunidade
- Este Conselho da Comunidade não possui sede

5. Telefone do Conselho da Comunidade: *

- 5. _____
- 5.1. Telefone secundário ou para recado do Conselho da Comunidade(opcional):
- 5.2. Telefone secundário ou para recado do Conselho da Comunidade(opcional):

6. E-mail do Conselho da Comunidade: *

- 6. _____
- 6.1. E-mail secundário do Conselho da Comunidade:
- 6.2. E-mail secundário do Conselho da Comunidade:

7. E-mail secundário do Conselho da Comunidade:

- Este Conselho possui um site próprio
- Não se aplica

Constituição e Composição

Esta parte do formulário contém questões relacionadas à instituição e composição do Conselho da Comunidade participante.

8. Qual a data de instituição/fundação do Conselho da Comunidade? *

9. Como o Conselho da Comunidade foi Instituído? *

- Por iniciativa do Judiciário
- Por iniciativa do Ministério Público
- Por iniciativa da Sociedade Civil
- Outros _____

10. Desde a instituição do Conselho, as atividades aconteceram ininterruptamente? *

- Sim
- Não

11. O Conselho possui personalidade jurídica? *

- Sim
- Não

12. Existe alguma regulamentação (regimento interno ou outro instrumento) para o funcionamento do Conselho da Comunidade? *

- Sim
- Não

13. Quais e quantos/as desses/as representantes compõem o Conselho? *

Marque todas que se aplicam.

- Advogado/a e /ou representante da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)
- Agente penitenciário
- Assistente social
- Defensor/a público/a
- Diretor/a de unidade prisional
- Familiar de pessoa privada de liberdade
- Juiz/a
- Pessoa egressa do sistema prisional
- Promotor/a de justiça
- Representante da Associação Comercial ou Industrial
- Representante de Instituição de Ensino
- Representante de ONG
- Representante de outras entidades de classe (CRP , etc.)
- Representante de outros órgãos da Segurança Pública (polícias, etc.)
- Servidor/a de Defensoria Pública
- Servidor/a do Ministério Público
- Servidor/a do Poder Judiciário
- Servidor/a de Secretaria Estadual
- Servidor/a de Secretaria Municipal - Prefeitura
- Outros/as servidores/as de unidade prisional, exceto diretor e agente penitenciário
- Outros _____

14. Como se dá a escolha dos membros do Conselho da Comunidade? *

Marque todas que se aplicam.

- Indicação do/a magistrado/a da Vara de Execuções Penais (VEP)
- Chamamento público
- Iniciativa voluntária - auto indicação dos/as interessados/as
- Indicação de outros órgãos com assento no Conselho da Comunidade
- Indicação pelos órgãos de classe
- Consulta a organizações que trabalham com a temática de direitos humanos e outros temas correlatos
- Indicação de outros/as conselheiros/as da comunidade
- Outros _____

15. O Conselho da Comunidade encontra-se com Diretoria Constituída? *

- Sim
- Não

16. O Conselho possui Conselho Fiscal? *

- Sim
- Não

Estrutura

Esta parte do formulário contém questões relacionadas à estrutura básica para o funcionamento do Conselho da Comunidade participante.

17. Quais dos itens abaixo "móveis, equipamentos e veículo próprio" o Conselho da Comunidade possui para seu funcionamento? *

Marque todas que se aplicam.

- Armário
- Câmera fotográfica
- Computador
- Equipamentos para videoconferência
- Impressora
- Internet
- Mobiliário de uso coletivo (mesa e cadeiras para reunião)
- Mobiliário de uso individual (mesa e cadeira)
- Sala de atendimento em espaço privativo
- Sala de reunião em espaço privativo
- Sala privativa para a Diretoria
- Telefone
- Veículo próprio do Conselho da Comunidade
- Este Conselho não possui móveis, equipamentos e veículo para seu funcionamento
- Outros _____

18. Os móveis, equipamentos e carro são: *

- Adequados e em quantidade suficiente
- Adequados, mas em quantidade insuficiente
- Precários, mas em quantidade suficiente
- Precários e em quantidade insuficiente
- O Conselho não possui móveis, equipamentos e veículo para seu funcionamento

19. Como são realizados os deslocamentos para as visitas às unidades prisionais e demais deslocamentos que sejam necessários? *

- Em carro próprio do Conselho da Comunidade
- Em carro cedido pelo Fórum com agendamento prévio
- Em carro cedido pelo Fórum sem agendamento prévio
- Em carro cedido pela Prefeitura com agendamento prévio
- Em carro cedido pela Prefeitura sem agendamento prévio
- Em carro cedido por outra Entidade com agendamento prévio
- Em carro cedido por outra Entidade sem agendamento prévio
- Não são realizados trabalhos externos pela ausência de veículo
- Por meio de táxi ou aplicativo de transporte com reembolso
- Por meio de carro do próprio membro do Conselho com reembolso
- Com recursos do próprio membro do Conselho sem reembolso
- Outros _____

20. O Conselho possui quadro de funcionários/as contratados/as? *

- Sim
- Não

**21. Quais e quantos/as voluntários/as compõem o Conselho,
exceto Conselheiros/as e membros da Diretoria? ***

Qualquer pessoa da comunidade (profissional, estudante - estagiário/a, pessoa da sociedade civil, e ONG e/ou de entidade religiosa, etc.) que atue voluntariamente no Conselho da Comunidade.

ATENÇÃO: esta questão não engloba a atuação dos/as conselheiros/as da comunidade e Diretoria.

- Advogado/a
- Assistente administrativo
- Assistente social
- Contador/a
- Estagiário/a
- Pedagogo/a
- Psicólogo/a
- Secretário/a e/ou telefonista
- Outros _____

Ações

Esta parte do formulário contém questões que buscam compreender as ações desenvolvidas pelo Conselho da Comunidade participante.

22. Quais das ações abaixo são realizadas de fato pelo Conselho da Comunidade? *

Assinalar somente as ações que efetivamente são realizadas pelo Conselho da Comunidade.

- Representa à autoridade competente em caso de constatação de violação das normas referentes à Execução Penal e obstrução das atividades do Conselho
- Realiza trabalho em grupo (ex.: grupos reflexivos)
- Realiza inspeção em unidades prisionais
- Realiza eventos com a participação de profissionais, especialistas e representantes de entidade públicas e privadas
- Realiza denúncias sobre violações de direitos
- Realiza ações de Justiça Restaurativa
- Orienta e auxilia o benefício do livramento condicional
- Orienta e apoia o cumprimento de penas e medidas em meio aberto
- Orienta e apoia a vítima e seus familiares
- Investe recursos na infraestrutura de unidades prisionais
- Fomenta a participação da comunidade na Execução Penal
- Fomenta a criação de Programas, Projetos e Serviços voltados especificamente a pessoas privadas de liberdade, cumpridores de penas e medidas alternativas, pessoas egressas do sistema prisional e familiares
- Diligencia a prestação de assistência material à pessoa egressa do sistema prisional
- Diligencia a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência às pessoas privadas de liberdade e em medida de segurança, em caráter excepcional
- Contribui para o desenvolvimento de Programas e Projetos temáticos, em especial aqueles votados a prevenção da criminalidade, ao enfrentamento à violência
- Contribui para o acompanhamento do cumprimento das condições especificadas na transação penal, na suspensão condicional do processo, na suspensão condicional da execução da pena, bem como na sentença concessiva do livramento condicional, na fixação do regime aberto e das medidas alternativas
- Colabora com os órgãos encarregados da formulação da Política Penitenciária
- Atende prestadores de serviços à comunidade
- Atende pessoas monitoradas com tornozeleira eletrônica
- Atende pessoas em medida de segurança e seus familiares
- Atende pessoas egressas do sistema prisional
- Atende cumpridores de penas e medidas em meio aberto (condições da transação penal, suspensão condicional do processo e do livramento condicional)
- Apoia as ações de outros Órgãos da Execução Penal
- Outros _____

23. Qual a periodicidade das visitas do Conselho às unidades prisionais? *

- Semanal
- Quinzenal
- Mensal
- Não há periodicidade definida
- Apenas quando existe demanda
- Não são realizadas visitas
- Outros _____

23.1. As visitas do Conselho às unidades prisionais são agendadas com antecedência? *

- Todas as visitas são agendadas por opção do Conselho
- Todas as visitas são agendadas por exigência da unidade prisional
- S Nem todas as visitas são agendadas, o que depende do objetivo da missão
- Nenhuma visita é agendada

23.2. Existe dificuldade de entrada do Conselho nas unidades prisionais? *

- Sim
- Não

23.3. Quais atividades são realizadas pelo Conselho durante as visitas às unidades prisionais: *

Marque todas que se aplicam.

Assinalar somente as ações que efetivamente são realizadas pelo Conselho da Comunidade.

- Escuta das pessoas privadas de liberdade - por livre acesso
- Escuta das pessoas privadas de liberdade - por indicação dos agentes estatais
- Reunião com a direção das unidades prisionais
- Reunião com equipe das unidades prisionais
- Acesso aos documentos administrativos das unidades prisionais
- Acesso aos prontuários das unidades prisionais
- Verificação das condições de acesso à água
- Verificação das condições de alimentação
- Verificação das condições do banho de sol
- Inspeção de celas e ambientes de convívio
- Inspeção de outros ambientes, como: "seguro", "castigo" e alas específicas (ex.: para população LGBTI)
- Outros _____

23.4. São produzidos relatórios das visitas às unidades prisionais? *

- Sim, após todas as visitas
- Sim, mas não de todas as visitas
- Não são produzidos relatórios das visitas
- Outros _____

23.5. Os relatórios das visitas às unidades prisionais são destinados a: *

Marque todas que se aplicam.

- Poder Judiciário
- Conselho Penitenciário
- Ministério Público
- Mecanismo Estadual de Prevenção e Combate à Tortura
- Defensoria Pública
- Público em geral
- Outros _____

24. Quais das Instituições, Serviços e Outros Conselhos costumam ser acionados por este Conselho? *

Marque todas que se aplicam.

Assinalar somente as Instituições, Serviços e Outros Conselhos que efetivamente costumam ser acionados pelo Conselho da Comunidade.

- Equipamentos da Assistência Social - Ex.: CRAS - Centro de Referência de Assistência Social e CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social
- Equipamentos da Saúde - Ex.: UBS - Unidade Básica de Saúde
- Equipamentos da Educação
- Equipamentos do órgão gestor da administração penitenciária
- Organização da sociedade civil
- Equipamentos da Cultura, Esporte e Lazer
- Universidades
- Conselho Tutelar
- Este Conselho não atua com outros serviços e Conselhos
- Outros serviços do Poder Judiciário
- Este Conselho não atua com outros serviços e Conselhos
- Outros _____

25. Qual a periodicidade das reuniões do Conselho? *

- Semanal
- Quinzenal
- Mensal
- Não há periodicidade definida
- Apenas quando existe demanda
- Esse tipo de reunião não é realizada

26. Como são definidas as ações do Conselho? *

- Por determinação da Vara de Execuções Penais (VEP)
- Por deliberação da Diretoria
- Por deliberação dos membros do Conselho da Comunidade, incluindo Diretoria
- Outros _____

27. O Conselho realiza algum tipo de formação ou capacitação voltada para sua atuação? *

- Realiza ações formativas periódicas e continuadas
- Já realizou ações formativas pontuais
- Não possui nenhuma ação formativa

27.1. Quais das opções abaixo já foram tema de capacitação/formação promovida pelo Conselho da Comunidade para participação de seus membros? *

Marque todas que se aplicam.

Assinalar somente os temas que efetivamente fizeram parte de capacitação/formação promovida pelo Conselho da Comunidade.

- Alternativas Penais
- Gestão de projetos
- Inspeção penitenciária
- LGBTI
- Monitoração eletrônica
- Organização administrativa e orçamentária
- Políticas da Assistência Social
- Políticas de Educação
- Políticas de Trabalho
- Políticas para Mulheres
- Políticas para pessoas egressas do sistema prisional
- Práticas restaurativas
- Prevenção e combate à tortura
- Raça
- Saúde (tuberculose, hiv, etc.)
- Saúde mental
- Outros _____

27.2. Informe quando ocorreu a última capacitação/formação: *

- No último mês
- No último semestre
- No último ano
- Há mais de 2 anos

Assistências às Pessoas Privadas de Liberdade

Esta parte do formulário contém questões que buscam compreender as ações desenvolvidas pelo Conselho da Comunidade participante com relação às assistências às pessoas privadas de liberdade na Comarca de referência.

28. Quais dos insumos (assistência material) abaixo são ofertados pelo Conselho: *

Marque todas que se aplicam.

Assinalar somente os insumos (assistência material) que efetivamente são ofertados pelo Conselho da Comunidade.

- Alimentação
- Cobertores
- Colchões
- Kits de higiene
- Materiais de limpeza para as celas
- Passagens de transporte público municipal
- Passagens de transporte público interestadual
- Roupas e calçados
- Roupas de cama
- Uniformes
- Esse tipo de assistência não é prestada
- Outros _____

29. De que modo o Conselho oferece/viabiliza assistência à saúde? *

Marque todas que se aplicam.

Assinalar somente o que efetivamente é ofertado/viabilizado em assistência à saúde pelo Conselho da Comunidade.

- Viabilizando atendimento médico na rede pública
- Viabilizando atendimento odontológico na rede pública
- Viabilizando exames na rede pública
- Viabilizando medicamentos na rede pública, conforme prescrição médica
- Viabilizando palestras orientativas sobre saúde e prevenção de doenças
- Esse tipo de assistência não é prestada
- Outros _____

30. Como o Conselho apoia/oferta assistência religiosa? *

- Colaborando para viabilizar Padre/Pastor/Capelão/Líder religioso/Mãe de Santo ou outro/a
- Interagindo com as pessoas privadas de liberdade por meio de membros do Conselho da Comunidade que possuam formação para prestar assistência religiosa
- Esse tipo de apoio não é prestado
- Outros _____

Assinalar somente o que efetivamente é apoiado/ofertado em assistência religiosa pelo Conselho da Comunidade.

31. Quais ações são desenvolvidas ou apoiadas financeiramente pelo Conselho no que se refere a Projetos de Educação? *

Marque todas que se aplicam.

Assinalar somente as ações de educação que efetivamente são desenvolvidas ou apoiadas pelo Conselho da Comunidade.

- Atividades culturais
- Educação formal
- Incentivo à escrita de cartas
- Incentivo à leitura - empréstimo de livros
- Letramento e escrita / educação não formal
- Esse tipo de assistência não é prestada
- Outras _____

32. Quais ações são desenvolvidas ou apoiadas financeiramente pelo Conselho no que se refere a Projetos de Trabalho? *

Marque todas que se aplicam.

Assinalar somente as ações de trabalho que efetivamente são desenvolvidas ou apoiadas pelo Conselho da Comunidade.

- Artesanato
- Cursos profissionalizantes
- Oficinas de trabalho
- Mobilização da iniciativa privada
- Cooperativas e Associações
- Esse tipo de assistência não é prestada
- Outras _____

Recursos

Esta parte do formulário contém questões que buscam compreender os recursos financeiros do Conselho da Comunidade participante.

33. Os recursos do Conselho da Comunidade advêm de: *

Recursos: Esta parte do formulário contém questões que buscam compreender os recursos financeiros do Conselho da Comunidade participante.

- Penas pecuniárias
- Projetos financiados por órgãos governamentais - sem transferência de recursos
- Projetos financiados por organizações não-governamentais - sem transferência de recursos
- Convênio ou subvenção com o município onde o Conselho está localizado ou com os municípios vizinhos que não possuem estabelecimento penal
- Convênio ou subvenção com o estado
- Doações de pessoas físicas
- Doações de pessoas jurídicas
- Projetos com pessoas em medida de segurança e seus familiares
- Este Conselho não possui recursos
- Outro _____

34. Quais são as 3 ações/projetos prioritários para investimento financeiro do Conselho? *

Marque todas que se aplicam.

- Ações de educação
- Ações de trabalho
- Ações de assistência à saúde
- Ações de assistência material
- Melhoria de infraestrutura do Conselho
- Melhoria de infraestrutura de unidades prisionais
- Pagamento de equipe administrativa contratada
- Pagamento de equipe técnica contratada
- Projetos com as famílias
- Projetos com pessoas egressas do sistema prisional
- Projetos com prestadores/as de serviço à comunidade e pessoas em cumprimento de outras modalidades de alternativas penais
- Projetos de apoio às vítimas
- Projetos de prevenção à criminalidade, uso de drogas, violência doméstica, familiar, da violência no trânsito, etc.
- Este Conselho não possui recursos para investimento
- Outro _____

Críticas e Sugestões

Esta parte do formulário contém questão aberta e busca identificar aspectos relevantes que, por ventura, não tenham sido contemplados anteriormente. **Este espaço também pode ser utilizado para livre e breve descrição sobre o funcionamento, as potencialidades e os desafios enfrentados por este Conselho.**

35. Críticas e sugestões:

0 de 5000 máx. de caracteres

FICHA TÉCNICA

Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF/CNJ)

Juízes auxiliares da Presidência

Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi (Coordenador); Antonio Carlos de Castro Neves Tavares; Carlos Gustavo Vianna Direito; Fernando Pessoa da Silveira Mello

Equipe

Alessandra Amancio Barreto; Alexandre Padula Jannuzzi; Alisson Alves Martins; Anália Fernandes de Barros; Bruno Gomes Faria; Camilo Pinho da Silva; Caroline Xavier Tassara; Danielle Trindade Torres; Emmanuel de Almeida Marques Santos; Gabriel Richer Oliveira Evangelista; Helen dos Santos Reis; Hugo Fernandes Matias; Joaquim Carvalho Filho; Joseane Soares da Costa Oliveira; Karla Marcovecchio Pati; Karoline Alves Gomes; Larissa Lima de Matos; Lino Comelli Junior; Luana Alves de Santana; Luana Gonçalves Barreto; Luiz Victor do Espírito Santo Silva; Mariana Py Muniz; Marcus Vinicius Barbosa Ciqueira; Melina Machado Miranda; Natália Albuquerque Dino de Castro e Costa; Nayara Teixeira Magalhães; Rayssa Oliveira Santana; Renata Chiarinelli Laurino; Rogério Gonçalves de Oliveira; Sirlene Araujo da Rocha Souza; Thaís Gomes Ferreira; Valter dos Santos Soares; Wesley Oliveira Cavalcante

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

Representante-Residente Assistente e Coordenadora da Área Programática: Maristela Baioni

Coordenadora da Unidade de Paz e Governança: Moema Freire

Unidade de Gestão de Projetos (UGP)

Gehysa Lago Garcia; Fernanda Evangelista; Jenieri Polacchini; Mayara Sena; Polliana Andrade e Alencar

Equipe Técnica

Coordenação-Geral

Valdirene Daufemback; Talles Andrade de Souza; Adrianna Figueiredo Soares da Silva; Amanda Pacheco Santos; André Zanetic; Beatriz de Moraes Rodrigues; Débora Neto Zampier; Iuri de Castro Tôres; Lucas Pelucio Ferreira; Luciana da Silva Melo; Marcela Moraes; Marília Mundim da Costa; Mário Henrique Ditticio; Sérgio Peçanha da Silva Coletto; Tatiana dos Santos Fonseca; Vivian Coelho

Eixo 1

Fabiana de Lima Leite; Rafael Barreto Souza; Izabella Lacerda Pimenta; Ednilson Couto de Jesus Junior; Janaina Homerin; Julianne Melo dos Santos

Eixo 2

Fernanda Machado Givisiez; Dillyane de Sousa Ribeiro; Eduarda Lorena de Almeida

Eixo 3

Felipe Athayde Lins de Melo; Pollyanna Bezerra Lima Alves; Juliana Garcia Peres Murad; Natália Ribeiro; Sandra Regina Cabral de Andrade

Eixo 4

Alexander Cambraia N. Vaz; Ana Teresa Iamarino; Hely Firmino de Sousa; Rodrigo Cerdeira; Alexandra Luciana Costa; Alisson Alves Martins; Ana Virgínia Cardoso; Anderson Paradelas; Angélica Santos; Antonio Pinto Jr.; Aulus Diniz; Bruna Nascimento; Camila Primieri; Carlos Sousa; Cledson Alves Junior; Cristiano Nascimento Pena; Daniel Medeiros Rocha; Felipe Carolino Machado; Elenilson Chiarapa; Filipe Amado Vieira; Flavia Franco Silveira; Gustavo José da Silva Costa; Jeferson Rodrigues; Jéssika Lima; Joe Chaves; Jorge Silva; Karla Luz; Keli Rodrigues

de Andrade; Kleiber Faria; Luciana Barros; Marcel Phillipe Silva e Fonseca; Maria Alves; Maria Emanuelli Caselli Pacheco Miraglio; Neidijane Loiola; Rafael Marconi Ramos; Reryka Silva; Roberto Marinho Amado; Roger Araújo; Rose Marie Botelho Azevedo Santana; Thais Barbosa Passos; Valter dos Santos Soares; Vanessa Branco; Virginia Bezerra Bettega Popiel; Vivian Murbach Coutinho; Yuri Menezes dos Anjos Bispo

Coordenações Estaduais

Arine Caçador Martins (RO e RR); Cláudia Gouveia (AM e MA); Daniela Bezerra Rodrigues (PB e RN); Fernanda Nazaré Almeida (AP e PA); Isabela Cunha (AL e SE); Jackeline Freire Florêncio (ES e PE); Juliana Marques Resende (MS e PR); Lucas Pereira de Miranda (MG e RS); Mariana Cavalcante de Moura (PI); Mariana Leiras (RJ e TO); Mayesse Silva Parizi (BA e SC); Nadja Furtado Bortolotti (CE e MT); Pâmela Dias Villela Alves (AC e GO)

Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC)

Diretora do Escritório de Ligação e Parceria do UNODC: Elena Abbati

Coordenador da Unidade de Estado de Direito: Nívio Caixeta Nascimento

Equipe

Marina Lacerda e Silva; Nara Denilse de Araújo; Vinicius Assis Couto; Ana Carolina Renault Monteiro; Ana Luiza Villela de Viana Bandeira; Ana Maria Cobucci; Ana Paula Cruz Penante Nunes; Daniela Carneiro de Faria; Daniela Dora Eilberg; Denise de Souza Costa; Flora Moara Lima; Igo Gabriel dos Santos Ribeiro; Lívia Zanatta Ribeiro; Luis Gustavo Cardoso; Luíza Meira Bastos; Mariana Andrade Cretton André Cruz; Pedro Lemos da Cruz; Thays Marcelle Raposo Pascoal; Tuane Caroline Barbosa; Viviane Pereira Valadares Felix

Consultorias Estaduais em Audiência de Custódia

Acássio Pereira de Souza (CE e PI); Carolina Santos Pitanga de Azevedo (MT e SC); Gabriela Guimarães Machado (MS e RO); Jamile dos Santos Carvalho (BA); João Paulo dos Santos Diogo (RN e PB); João Vitor Freitas Duarte Abreu (AP e PA); Laís Gorski (PR e RS); Luanna Marley de Oliveira e Silva (AM e RR); Luciana Simas de Moraes (RJ e PE); Lucilene Mol Roberto (ES e MG); Lucineia Rocha Oliveira (SE e AL); Maressa Aires de Proença (MA e TO); Victor Neiva e Oliveira (GO e AC)

Consultorias Especializadas

Ana Claudia Nery Camuri Nunes; Cecília Nunes Froemming; Dillyane de Sousa Ribeiro; Eduardo Georjão Fernandes; Felipe da Silva Freitas; Fhillipe de Freitas Campos; Helena Fonseca Rodrigues; José Fernando da Silva; Leon de Souza Lobo Garcia; Letícia Godinho de Souza; Maria Gorete Marques de Jesus; Maíra Rocha Machado; Maria Palma Wolff; Mayara Silva de Souza; Natália Ribeiro; Natasha Brusaferrero Riquelme Elbas Neri; Pedro Roberto da Silva Pereira; Suzann Flavia Cordeiro de Lima; Raquel da Cruz Lima; Silvia Souza; Thais Regina Pavez; Thaisi Moreira Bauer

Ex-Colaboradores

DMF/CNJ

Ane Ferrari Ramos Cajado; Auristelia Sousa Paes Landino; Gabriela de Angelis de Souza Penalzoza; Kamilla Pereira; Liana Lisboa Correia; Lucy Arakaki Felix Bertoni; Rennel Barbosa de Oliveira; Ricardo de Lins e Horta; Rossilany Marques Mota; Túlio Roberto de Moraes Dantas; Victor Martins Pimenta

PNUD/UNODC

Ana Pereira; Ana Carolina Guerra Alves Pekny; André José da Silva Lima; Ariane Gontijo Lopes; Carlos José Pinheiro Teixeira; Carolina Costa Ferreira; Celena Regina Soeiro de Moraes Souza; Cesar Gustavo Moraes Ramos; Christiane Russomano Freire; Cláudio Augusto Vieira da Silva; Cristina Gross Villanova; Cristina Leite Lopes Cardoso; Daniel Rocha; Daniela Dora Eilberg; Daniela Marques das Mercês Silva; David Anthony G. Alves; Dayana Rosa Duarte Moraes; Flávia Saldanha Kroetz; Fernanda Calderaro Silva; Gabriela Lacerda; Gustavo Bernardes; Isabel Oliveira; Isabela Rocha Tsuji Cunha; João Marcos de Oliveira; Joenio Marques da Costa; Luana Natielle Basílio e Silva; Luciano Nunes Ribeiro; Luis Gustavo Cardoso; Luiz Scudeller; Manuela Abath Valença; Marcus Rito; Marília Falcão Campos Cavalcanti; Michele Duarte Silva; Noelle Resende; Olímpio de Moraes Rocha; Paula Jardim; Rafael Silva West; Regina Cláudia Barroso Cavalcante; Ricardo Peres da Costa; Rogério Duarte Guedes; Solange Pinto Xavier; Tania Pinc; Thais Lemos Duarte; Thayara Castelo Branco; Vânia Vicente; Vanessa Rosa Bastos da Silva; Vilma Margarida Gabriel Falcone; Wellington Pantaleão

PRODUTOS DE CONHECIMENTO

Publicações editadas nas séries Fazendo Justiça e Justiça Presente

PORTA DE ENTRADA (EIXO 1)

Coleção Alternativas Penais

- Manual de Gestão para as Alternativas Penais
- Guia de Formação em Alternativas Penais I – Postulados, Princípios e Diretrizes para a Política de Alternativas Penais no Brasil
- Guia de Formação em Alternativas Penais II – Justiça Restaurativa
- Guia de Formação em Alternativas Penais III – Medidas Cautelares Diversas da Prisão
- Guia de Formação em Alternativas Penais IV – Transação Penal, Penas Restritivas de Direito, Suspensão Condicional do Processo e Suspensão Condicional da Pena Privativa de Liberdade
- Guia de Formação em Alternativas Penais V - Medidas Protetivas de Urgência e Demais Ações de Responsabilização para Homens Autores de Violências Contra as Mulheres
- Diagnóstico sobre as Varas Especializadas em Alternativas Penais no Brasil

Coleção Monitoração Eletrônica

- Modelo de Gestão para Monitoração Eletrônica de Pessoas
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para os Órgãos de Segurança Pública
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para a Rede de Políticas de Proteção Social
- Monitoração Eletrônica de Pessoas: Informativo para o Sistema de Justiça

Coleção Fortalecimento da Audiência de Custódia

- Manual sobre Tomada de Decisão na Audiência de Custódia: Parâmetros Gerais
- Manual sobre Tomada de Decisão na Audiência de Custódia: Parâmetros para Crimes e Perfis Específicos
- Manual de Proteção Social na Audiência de Custódia: Parâmetros para o Serviço de Atendimento à Pessoa Custodiada
- Manual de Prevenção e Combate à Tortura e Maus Tratos na Audiência de Custódia
- Manual sobre Algemas e outros Instrumentos de Contenção em Audiências Judiciais: Orientações práticas para implementação da Súmula Vinculante n. 11 do STF pela magistratura e Tribunais

SISTEMA SOCIOEDUCATIVO (EIXO 2)

- Guia para Programa de Acompanhamento a Adolescentes Pós-Cumprimento de Medida Socioeducativa de Restrição e Privação de Liberdade (Internação e Semiliberdade) - Cadernos I, II e III
- Reentradas e Reiteraões Infracionais: Um Olhar sobre os Sistemas Socioeducativo e Prisional Brasileiros

CIDADANIA (EIXO 3)

Coleção Política para Pessoas Egressas

- Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais I: Guia para Aplicação da Metodologia de Mobilização de Pessoas Pré-Egressas
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais II: Metodologia para Singularização do Atendimento a Pessoas em Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional
- Caderno de Gestão dos Escritórios Sociais III: Manual de Gestão e Funcionamento dos Escritórios Sociais

Coleção Política Prisional

- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno I: Fundamentos Conceituais e Principiológicos
- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno II: Arquitetura Organizacional e Funcionalidades
- Modelo de Gestão da Política Prisional – Caderno III: Competências e Práticas Específicas de Administração Penitenciária
- Diagnóstico de Arranjos Institucionais e Proposta de Protocolos para Execução de Políticas Públicas em Prisões
- Os Conselhos da Comunidade no Brasil

SISTEMAS E IDENTIFICAÇÃO (EIXO 4)

- Guia Online com Documentação Técnica e de Manuseio do SEEU

GESTÃO E TEMAS TRANSVERSAIS (EIXO 5)

- Manual Resolução 287/2019 – Procedimentos Relativos a Pessoas Indígenas acusadas, Rés, Condenadas ou Privadas de Liberdade
- Relatório Mutirão Carcerário Eletrônico – 1ª Edição Espírito Santo
- Relatório de Monitoramento da COVID-19 e da Recomendação 62/CNJ nos Sistemas Penitenciário e de Medidas Socioeducativas I
- Relatório de Monitoramento da COVID-19 e da Recomendação 62/CNJ nos Sistemas Penitenciário e de Medidas Socioeducativas II



Acesse o código QR
e conheça outras
publicações do Programa
Fazendo Justiça



FAZENDO JUSTIÇA



