



UNIVERSIDADE  
ESTADUAL DE LONDRINA

---

ISAURA PARIS CABANILLAS TADIOTO

**O TRABALHO DOS ASSISTENTES SOCIAIS NAS  
CENTRAIS DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS DO  
ESTADO DE SÃO PAULO**

---

Londrina  
2010

ISAURA PARIS CABANILLAS TADIOTO

**O TRABALHO DOS ASSISTENTES SOCIAIS NAS  
CENTRAIS DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS DO  
ESTADO DE SÃO PAULO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Dra Sandra Regina de Abreu Pires.

Londrina  
2010

ISAURA PARIS CABANILLAS TADIOTO

**O TRABALHO DOS ASSISTENTES SOCIAIS NAS CENTRAIS DE  
PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS DO ESTADO DE SÃO PAULO.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Serviço Social

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profa Dra Sandra Regina de Abreu Pires  
Universidade Estadual de Londrina

---

Profa Dra. Cássia Maria Carloto  
Universidade Estadual de Londrina

---

Profa Dra. Eda Maria Góes  
Universidade Estadual Paulista

Londrina, de setembro de 2010

## **DEDICATORIA**

Dedico este trabalho ao meu amado marido Celso e aos nossos filhos Rodrigo e Ana Carolina, pelo apoio, compreensão e paciência, especialmente durante o processo de desenvolvimento e conclusão deste curso.

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, pela graça de ter passado, cursado e finalizado o curso de mestrado.

Abaixo de Deus, agradeço o amor e o companheirismo do meu marido Celso, e a compreensão dos filhos Rodrigo e Ana Carolina, minhas maiores riquezas, ponto de apoio e equilíbrio em minha vida.

A minha mãe, irmãos, cunhadas e sogros, pela força e apoio que sempre dedicaram a mim e a minha família, especialmente nas horas mais difíceis.

A minha orientadora, pela paciência e dedicação nas orientações, principalmente na correção desse trabalho, por ter me ensinado a ver além das aparências.

A minha diretora Márcia Antonietto e ao Coordenador Mauro Bitencourt, pelo apoio e confiança em cursar o mestrado e realizar a pesquisa.

Ao Dr. Silas, juiz da 1ª Vara do Juizado Especial Criminal, pela atenção e confiança em disponibilizar seu acervo literário.

A todos aqueles que participaram da pesquisa, em especial às assistentes sociais das Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo, exemplo de profissionais dedicadas e comprometidas com o trabalho.

Aos professores do curso, pela oportunidade de partilhar seu conhecimento.

As amigadas que fiz neste curso, que para sempre serão lembradas.

Aos amigos de caminhada, Meire, Celina e Lucinéia, dentre outros, que sempre me apoiaram e confiaram na minha capacidade.

E a todos aqueles que diretamente ou indiretamente me apoiaram e auxiliaram na realização deste trabalho.

"Embora ninguém possa voltar atrás e fazer um novo começo, qualquer um pode recomeçar agora e fazer um novo fim. "

São Francisco Xavier

TADIOTO, Isaura Paris Cabanillas. **O trabalho dos assistentes sociais nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo.** 142f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) - Universidade Estadual de Londrina, Presidente Prudente, 2010.

## RESUMO

O presente estudo teve como objetivo descrever e discutir a atuação profissional do assistente social nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo. Implantadas a partir de 1997, estas Centrais tem por propósito oferecer suporte ao Poder Judiciário no acompanhamento da execução das penas e medidas alternativas à prisão, propósito este buscado por intermédio de equipe técnica, na qual, verificamos, o assistente social é o profissional mais freqüente. Para atingir o objetivo, foi empreendida uma revisão bibliográfica sobre temas vinculados a penas e medidas alternativas, sistematizada especialmente nos dois primeiros capítulos, e uma pesquisa de campo. Esta pesquisa desenvolveu-se em dois momentos, intentando respostas a dois grandes eixos inerentes ao objetivo. O primeiro, correspondendo ao eixo 1 - a configuração das Centrais de Penas e Medidas Alternativas enquanto órgão de execução penal no Estado de São Paulo e enquanto espaço ocupacional do assistente social - foi concretizado através do envio, por meio eletrônico, de questionário a todas as trinta Centrais existentes, obtendo-se uma amostra de 73,3% do universo. O segundo momento, concretizado pelo mesmo procedimento, objetivou obter informações sobre aspectos mais diretamente concernentes ao trabalho profissional desenvolvido pelos assistentes sociais (eixo 2). Neste segundo momento a amostra foi de 75% do universo. Os resultados obtidos nestes dois momentos e a discussão sobre os mesmos são apresentados, respectivamente, no terceiro e quarto capítulos. Esta pesquisa nos permitiu concluir que a atuação profissional não passa sem dificuldades, boa parte delas relativas à estrutura e às condições de trabalho nas Centrais. Porém, permitiu-nos concluir também que a atuação profissional da grande maioria dos sujeitos se volta para concretização do potencial educativo dessas sanções penais e que, em termos de concepção, é perceptível um afinamento com posições mais progressistas defendidas atualmente na literatura sobre o assunto, merecendo destaque especial um decréscimo de posturas conservadoras, correspondentes à Criminologia Tradicional.

**Palavras chave:** Penas e Medidas Alternativa. Centrais de Penas e Medidas Alternativas. Serviço Social. Prática profissional. Estado de São Paulo.

TADIOTO, Isaura Paris Cabanillas. **The work of Social Work in the Sentencing and Alternative Measures Center of the State of São Paulo**. 142f. Dissertação (mestrado in Social Service and Social Politics) - Universidade Estadual de Londrina, Presidente Prudente, 2008.

## ABSTRACT

This study aimed to describe and discuss the professional role of Social Work in the Sentencing and Alternative Measures Center of the State of São Paulo. Deployed since 1997, these Centers have the purpose to support the judiciary in monitoring the execution of the sentences and alternative measures to imprisonment. This purpose was sought after by a technical team, whereas, we verified that the social worker is the most frequent actuating professional. To reach the goal, it was undertaken a literature review on topics related to sentences and alternative measures, particularly systematized in the first two chapters, and a field survey. This research was developed in two phases searching for answers to two major points related to the goal. The first, corresponding to the axis 1 - the configuration of the Sentencing and Alternative Measures Center as an organ of criminal execution in the State of Sao Paulo and as an occupational area for the social worker - It was achieved by sending, electronically, a questionnaire to all of the thirty existing Centers and obtaining a sample of 73.3% of the universe. The second phase, achieved by the same procedures was aimed at obtaining information on aspects most directly concerned with the professional work done by social workers (axis 2). In this second phase the sample was 75% of the universe. The results from these two moments and the discussions about them are presented, respectively, in the third and fourth chapters. This research allowed us to conclude that the professional practice is not without difficulties, most of them concerning the structure and working conditions in the Centers. However, it also allowed us to conclude that the professional performance of the vast majority of subjects is aimed to concretize the educational potential of these criminal sanctions and that, in terms of conception, there is a noticeable tune with more progressive positions advocated in the current literature on the subject deserving a special highlight on the decrease of conservative positions, corresponding to Traditional Criminology.

**Keywords:** Sentencing and Alternative Measures. Sentencing and Alternative Measures Center. Social Service. Professional practice. State of São Paulo.



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>1 PENAS E PENAS ALTERNATIVAS</b> .....	14
1.1 MEDIDAS NÃO PRIVATIVAS DE LIBERDADE .....	21
<b>2 PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS NO CONTEXTO BRASILEIRO</b> .....	31
2.1 SISTEMA NACIONAL DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS .....	42
<b>3 A EXECUÇÃO DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS NO ESTADO DE SÃO PAULO</b> .....	53
3.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA .....	53
3.2 AS CENTRAIS DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS NO ESTADO DE SÃO PAULO .....	55
<b>4 O SERVIÇO SOCIAL E A EXECUÇÃO DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS</b> .....	68
4.1 O SERVIÇO SOCIAL COMO PROFISSÃO E SUA LOCALIZAÇÃO NO CAMPO DAS PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS .....	68
4.2 O SERVIÇO SOCIAL NAS CENTRAIS DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS DO ESTADO DE SÃO PAULO.....	84
4.2.1 A Concepção dos Assistentes Sociais acerca de Penas e Medidas Alternativas e os Objetivos Profissionais .....	84
4.2.2 A Atuação dos Assistentes Sociais junto aos Cumpridores de Pena ou Medida Alternativa e suas Famílias .....	96
4.2.3 A Atuação dos Assistentes Sociais com os Demais envolvidos na Execução de Penas e Medidas Alternativas .....	106
4.2.4 A Apreciação dos Assistentes Sociais sobre a Execução Penal e a Atuação Profissional nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas .....	113
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	122
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	127
<b>APÊNDICES</b> .....	132
<b>APÊNDICE A</b> -Questionário encaminhado para as Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo.....	133
<b>APÊNDICE B</b> -Questionário encaminhado para os assistentes sociais da Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo .....	135

## INTRODUÇÃO

Não são recentes e raros os estudos e pesquisas que indicam que a prisão não tem cumprido seu papel de instrumento preventivo da violência e da criminalidade, assim como do de ressocialização das pessoas condenadas a cumprir uma pena privativa de liberdade. Ao contrário, é hegemônico o reconhecimento de que as prisões têm cumprido apenas com sua função de punição, retirando o indivíduo do convívio social, sem, entretanto, oferecer condições dignas para que, no convívio social extramuros, possa não reincidir na vida delitiva.

O reconhecimento desta incapacidade e do colapso do sistema prisional fez com que legisladores e juristas buscassem outras formas de punição ao indivíduo infrator. Desse modo, a partir de meados do século XX, vê-se como tendência mundial o surgimento de experiências com medidas não privativas de liberdade, punindo o indivíduo sem isolá-lo do convívio social.

Pode ser apontado como elemento fundamental nisso os esforços da Organização das Nações Unidas (ONU), cujo marco mais importante foi a fixação, em dezembro de 1990, das "Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não Privativas de Liberdade", através da Resolução 45/110 aprovada em Assembléia Geral realizada na cidade Tóquio. Apresentando recomendações, sugestões e orientações para aplicação e execução de penas alternativas ao cárcere, esta Resolução, também conhecida como Regras de Tóquio, se tornou referência mundial para atuação neste campo.

No Brasil, as penas alternativas já existiam desde 1984, quando, por ocasião de reforma processada na Parte Geral do Código Penal, introduziu-se na legislação brasileira as penas restritivas de direito que, juntamente com a de multa, são normalmente denominadas de penas alternativas. Porém, assim como em vários outros países, foi realmente após a aprovação das Regras de Tóquio que elas ganharam maior relevância. Esta relevância se manifestou na criação de novas legislações, como a Lei 9.714/98, que amplia o rol de penas restritivas de direito, e as Leis 9.099/95 e 10.259/2001 que criam os Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Manifestou-se ainda, principalmente a partir dos anos 2000, nos esforços do governo federal no sentido de estimular a aplicação de penas e medidas alternativas no país.

Dentre esses esforços destaca-se, no âmbito do Ministério da Justiça, a criação do Programa Nacional de Apoio às Penas e Medidas Alternativas, instituído em setembro de 2000 sob a responsabilidade da Gerência da Central Nacional de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas (CENAPA); a criação da Comissão Nacional de Apoio às Penas e Medidas Alternativas (CONAPA) em 2002; e, recentemente, em 2006, a criação da Coordenação Geral de Fomento ao Programa de Penas e Medidas Alternativas (CGPMA), órgão executivo na Diretoria de Políticas Penitenciárias do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN).

Da atuação desses órgãos se originaram várias ações voltadas à divulgação das medidas não privativas de liberdade, ao fomento do debate sobre elas, à capacitação para atuação na área e à construção de uma nova política nacional de penas e medidas alternativas. Também se originou o estímulo à instalação de equipamentos públicos para o monitoramento da execução de penas e medidas alternativas em todo o país, atingindo-se em 2007 o número de 19 (dezenove) Varas Especializadas e 306 (trezentos e seis) Centrais ou Núcleos de Monitoramento. (BRASIL, 2007).

Em algumas unidades da federação, como é o caso do Estado de São Paulo, as ações voltadas a estimular a aplicação de penas e medidas alternativas, bem como para organizar uma estrutura de equipamentos com o objetivo de garantir a qualidade da execução é até anterior aos esforços do governo federal, acima referidos. No Estado de São Paulo registra-se como primeira iniciativa nesta área a fixação da Portaria nº. 08/1997 da Corregedoria dos Presídios de São Paulo que tornou a Secretaria Estadual da Administração Penitenciária (SAP) "apta a administrar, acompanhar e fiscalizar as penas de Prestação de Serviços à Comunidade, por intermédio da Central de Penas e Medidas alternativas" (SÃO PAULO, 2009).

Atualmente o Estado de São Paulo conta com 30 (trinta) Centrais de Penas e Medidas Alternativas distribuídas por todo o seu território<sup>1</sup>, dentre elas a de Presidente Prudente, na qual atuamos como profissional de Serviço Social desde sua inauguração em meados de 2006.

---

<sup>1</sup> Dado obtido no mês de abril de 2009, quando efetuada a coleta de dados. Em Julho de 2010 este número encontrava-se ampliado para 38.

A partir dessa nossa atuação e do contato com profissionais que atuam em outras Centrais, percebíamos a necessidade de literatura sobre o trabalho de acompanhamento no processo de execução de penas e medidas alternativas, principalmente o desenvolvido pelo Serviço Social, assunto praticamente inexplorado na literatura profissional. Isto é, embora a literatura sobre penas e medidas alternativas tenha crescido nas últimas décadas, a maioria se mostra mais concentrada em seus aspectos jurídicos e/ou relativos à aplicação, sendo mais raras as que versam sobre a execução e o trabalho profissional durante o processo de cumprimento. Além disso, talvez por tratar-se de um espaço ocupacional relativamente novo para os assistentes sociais, ainda não se conta com materiais que abordem a prática profissional nesta área, mesmo que seja em uma dimensão mais descritiva que pudesse funcionar como ponto de partida para reflexões e discussões por parte daqueles que estão diretamente envolvidos com este tipo de trabalho.

Com base nisso e aproveitando a oportunidade disponibilizada através do curso de Mestrado em Serviço Social e Política Social da Universidade Estadual de Londrina, nos propusemos a realizar uma pesquisa sobre a prática profissional dos assistentes sociais nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo. Acreditamos que a investigação sobre o assunto seja de grande importância para os técnicos que trabalham na execução das penas e medidas alternativas que terão acesso a informações importantes sobre a realidade estadual, mas também para a categoria em geral na medida em que pode significar um incentivo a novos estudos e debates sobre o assunto.

O objetivo do presente estudo foi, pois, descrever e discutir a atuação do assistente social nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo, para o que empreendemos uma pesquisa de campo dividida em dois momentos: um primeiro voltado a caracterizar o espaço ocupacional dos assistentes sociais (as Centrais) e o segundo voltado mais diretamente à prática profissional dos mesmos neste espaço. O primeiro momento se efetivou através do envio, por internet, de um questionário a todas as 30 (trinta) Centrais e Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo, cujas perguntas buscavam obter informações relativas a dois eixos: a) dados de identificação da própria Central; e b) dados de identificação da equipe técnica nela atuante. Embora tenhamos insistido

na devolutiva do questionário preenchido, 08 (oito) destas Centrais não nos devolveram, obtendo-se, então, uma amostra de 73,3% do universo institucional.

Ao finalizarmos este primeiro momento de coleta de dados, detectamos que, das 22 (vinte e duas) Centrais, 09 (nove) não contavam com profissionais de Serviço Social em seus quadros. Verificou-se também que, no total, havia 14 (quatorze) assistentes sociais atuando nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo, constituindo-se este, naquele estágio, o universo de sujeitos da pesquisa para o segundo momento da coleta de dados.

Este segundo momento objetivava obter informações sobre aspectos mais diretamente concernentes ao trabalho profissional desenvolvido pelos assistentes sociais nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas, objetivo este também buscado através de uma pesquisa de campo, tendo por instrumento de coleta de dados um questionário igualmente enviado eletronicamente.

O intuito era concretizar este segundo momento com todo o universo de assistentes sociais, entretanto, a exemplo do que ocorreu no primeiro momento, não houve devolutiva de todos: recebemos retorno de 09 (nove) questionários, o que se traduziria em uma amostra de 64,3%. Porém, por ocasião desta devolutiva, verificamos que 02 (dois) profissionais haviam se desligado, de forma que o universo dos sujeitos da pesquisa ficou reduzido a 12 (doze) assistentes sociais. Assim, nossa amostra passou a representar 75% do universo de profissionais de Serviço Social que atualmente compõem a equipe técnica das Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo.

Os resultados da análise dos dados obtidos nestes dois momentos da coleta de dados, assim como da revisão de literatura que efetivamos acerca do tema, deram origem aos 04 (quatro) capítulos que compõem a presente dissertação.

No primeiro, apresentamos uma sistematização dessa revisão de literatura, traçando uma breve explanação sobre a evolução histórica das penas de prisão e das penas e medidas alternativas. Neste contexto, demos especial atenção às Regras de Tóquio pelo avanço que essa Resolução da Organização das Nações Unidas (ONU) representou no campo das penas e medidas alternativas em todo o mundo.

No segundo capítulo procuramos contextualizar as penas e medidas alternativas no Brasil, abordando a legislação sobre esta matéria e a evolução da sua aplicabilidade a partir dos esforços empreendidos pelo governo federal nos

últimos anos para o fomento à aplicação e execução das mesmas em todo território nacional. Abordamos ainda neste capítulo o texto base que deu origem à nova política nacional de penas e medidas alternativas, marco importante para novos avanços nesta área e que foi aprovada na I Conferência Nacional de Segurança Pública realizada em agosto de 2009.

O terceiro capítulo é dedicado à apresentação e discussão dos resultados do primeiro momento da pesquisa de campo. Inicia com o detalhamento dos procedimentos metodológicos adotados para, em seguida, caracterizar as Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo. O trabalho profissional do assistente social nestas Centrais, foco do segundo momento da coleta de dados, é apresentado no quarto capítulo, juntamente com uma breve abordagem sobre o Serviço Social como profissão e sua localização no campo das penas e medidas alternativas. Finaliza-se a presente Dissertação com a Conclusão, mediante exposição de algumas considerações finais.

## 1 PENAS E PENAS ALTERNATIVAS

A estrutura punitiva existente em qualquer sociedade só pode ser compreendida como expressão das relações sociais estabelecidas em um determinado momento histórico, relações que são culturais, econômicas, políticas e sociais. É esse caráter histórico-social que explica as variações que o modo de conceber as penas e as formas de punição sofre na trajetória da humanidade e, em decorrência, possibilitam a visualização de fases de evolução das penas nesta história.

Segundo Noronha (2001), os historiadores consideram que as penas passam por várias fases, sendo elas: a vingança privada, a vingança divina, a vingança pública, o período humanitário e período criminológico. Para o autor, estas fases não correspondem necessariamente a épocas históricas, mas a uma divisão de idéias. Além disso, elas não se sucedem integralmente, ocorrendo, inclusive, a sobreposição de uma sobre a outra por algum tempo.

Apesar disso, é possível dizer que as fases de vingança privada, de vingança divina e de vingança pública estão presentes no período cronológico que vai dos primórdios da humanidade até aproximadamente fins do século XVIII. É também possível dizer, com base em Pires (2008), que essas três fases expressam um só paradigma de entendimento de crime, de criminoso e de pena. Designando-o de Paradigma da Vingança, Pires (2008, p. 2-3) afirma que nesse paradigma a punição é concebida como vingança pelo mal sofrido (crime/desvio às normas) e se caracteriza pelo arbítrio, pela desproporcionalidade entre ofensa e punição, pela diferenciação de classe na definição e aplicação das penas e pela natureza cruel das mesmas. Caracteriza-se também por tomar o corpo do condenado como alvo da punição e por delegar à prisão a função de custódia, preponderantemente.

Complementa a autora que, embora compartilhem dessas características, cada uma das fases apresenta especificidades, sendo a principal delas vinculada à consideração de quem foi o ofendido pelo ato (crime) e, por conseguinte, quem seria o responsável por aplicar a vingança (pena). Neste sentido, na Vingança Privada era considerado como ofendido o indivíduo, cabendo a ele próprio ou a sua família ou grupo social aplicar a vingança ao ofensor. Na Vingança Divina o ofendido era a divindade (Deus ou Deuses) e os seus representantes

terrenos, os sacerdotes, tinham o poder de definir e aplicar a penalidade. Na terceira fase da vingança, a Pública, entendia-se que o ofendido era a autoridade pública (rei, príncipe, soberano), o qual tinha o poder na definição e aplicação da pena.

Outra especificidade é o tipo de pena mais empregado em cada uma dessas fases, o que também sofre variações. Porém, apesar delas as penas eram predominantemente corporais, com a justificativa de que a vingança deveria provocar o maior sofrimento físico possível no infrator. Desse modo, eram mais freqüentes as penas de castigos corporais, de mutilações e de morte. Neste último caso, o tipo poderia ser diferente (apedrejamento, crucificação, fogueira e outras), mas era comum que fosse antecedida de muito sofrimento físico e que fosse executada publicamente, cumprindo, assim, duas finalidades: a de punir o infrator e também servir de exemplo para as pessoas que assistiam.

Com essa configuração, a prisão não se configurava propriamente como pena. Como ressalta a autora, durante todo o período das vinganças ela se apresenta mais como prisão-custódia, isto é, como apenas um espaço físico no qual o condenado era mantido até a execução de algumas dessas penas mais comuns.

Este Paradigma das Vinganças começa a ser alterado no século XVIII, "acompanhando as mudanças macro-sociais que estavam em curso, as quais, por sua vez, eram demandadas pela instituição e consolidação do modo de produção capitalista" (PIRES, 2008, p. 04). Para que o novo modo de produção se consolidasse eram necessárias reformas que extinguissem o que restara da sociedade feudal e nisto se incluía seu sistema penal. É dentro deste contexto que, em fins do século XVIII, surge uma nova fase na evolução das penas, denominada de Período Humanitário. O Período Humanitário foi marcado pela defesa de reformas nas leis e na administração da justiça penal, tendo por inspiração as mesmas idéias liberais clássicas que embasaram o Movimento Iluminista e que também sustentaram, ideologicamente, o processo de ascensão da burguesia ao poder.

Como principal representante destas idéias no campo penal e, portanto, na defesa de reformas que ocorrem neste período histórico, é normalmente destacado o filósofo italiano Cesare Bonesana - Marques de Beccaria. Segundo Mirabete (2007), no ano de 1.764 Beccaria escreveu o livro "Dei delitti e delle pena", considerado um exemplo expressivo da influência liberal clássica no campo penal. O autor relata que Beccaria, inspirado na concepção do Contrato Social de Rousseau,



demonstra a necessidade de reformas nas leis penais e propõe um novo fundamento à justiça penal: "um fim utilitário e político que deve, porém, ser sempre limitado pela lei moral". (MIRABETE, 2007, p.19).

O mesmo autor descreve os princípios pregados por Beccaria, os quais consolidaram os postulados básicos do Direito Penal moderno, tendo alguns deles sido adotados pela Declaração dos Direitos do Homem da Revolução Francesa. São alguns deles:

As penas somente poderão ser fixadas por lei, não sendo permitido ao juiz interpretar e aplicar sanções arbitrariamente;

A prisão preventiva deve ser aceita somente quando justificada, diante de prova da ocorrência do crime e de sua autoria;

Todas as provas devem ser admitidas em juízo, inclusive a palavra do condenado;

As penas de confisco, que atingem os herdeiros do condenado, bem como as infames que incidirem sobre a família do criminoso, não são justificáveis;

O testemunho secreto, a tortura para o interrogatório e os juízes de Deus não serão permitidos;

A pena deve ser utilizada não só para intimidar o cidadão, mas também para recuperar o delinqüente.

De acordo com Duarte (1999), na primeira metade do século XIX vários autores compartilham dessas mesmas idéias de Beccaria, dando origem à denominada Escola Clássica do Direito Penal. São alguns dos representantes desta Escola: Francesco Carrara, Gian Domenico Romagnosi, Jeremias Bentham e Anselmo Von Feuerbach. É desta Escola Clássica do Direito Penal que emana o padrão de entendimento de crime, de criminoso, de pena e de prisão que caracteriza o Período Humanitário. Dentro dele, como afirma Pires (2009, p. 4), partindo-se da premissa liberal de que o indivíduo,

[...] é um ser de sociedade, livre, consciente e racional [...] o crime, sendo manifestação do comportamento do indivíduo, é considerado um ato igualmente livre e consciente. Este ato provoca um mal à vítima, mas, acima de tudo, à sociedade, pois representa um rompimento com as leis instituídas por intermédio do contrato social. Funda-se aí o direito de punir e, por conseguinte, a justificativa para a existência da pena. O Estado, como representante de toda a sociedade ligada pelo contrato social, deve, em seu nome, impor aos infratores uma justa retribuição ao mal causado.

A autora acrescenta que esta justa retribuição é a pena, que tem um caráter de defesa social, isto é, de defender a sociedade contra atos que coloquem em risco a paz e a harmonia social. Esse caráter de defesa social se manifesta na tripla finalidade atribuída à pena: punição, prevenção de novos delitos e recuperação, de forma que ela deveria proporcionar "primordialmente a recuperação ou ressocialização do infrator, o que o tornaria apto a regressar ao convívio social comportando-se dentro dos padrões instituídos" (PIRES, 2008, p.04).

Nesse sentido, a punição, que no Período Humanitário é cada vez mais a pena privativa de liberdade, se apresenta como proposta reabilitadora do condenado. Embora o corpo ainda fosse visto como objeto da punição, a principal finalidade da pena seria privar o indivíduo de liberdade para que, através da reflexão e do isolamento possibilitado pelo cárcere, se arrependesse do ato praticado e, através disso, conseguisse sua conversão ou regeneração.

É neste contexto que surge a prisão moderna que deixa de ter o papel de custódia para se constituir em espaço de cumprimento de pena privativa de liberdade (prisão-pena). Dentro disso, de acordo com Mirabete (2002), vários modelos de prisão foram sendo propostos e implantados a partir de fins do século XVIII, destacando-se dentre eles o sistema celular, o de Auburn e o Progressivo.

O Sistema Celular, também conhecido como Pensilvânico ou Filadélfico, era caracterizado pelo isolamento celular absoluto, sem a menor comunicação do preso com o mundo exterior. Segundo o autor, este modelo, implantado no século XVIII na Filadélfia, impedia ainda o trabalho do preso e estimulava-o à leitura da Bíblia. O Sistema Auburniano, nome dado em referência à cidade de Auburn onde foi experimentado pela primeira vez em 1818, permitia que o preso trabalhasse durante o dia, porém, à noite, mantinha-se a regra do completo isolamento. Sobre este sistema, Foucault (1987, p. 200) descreve que a cela era "individual durante a noite, o trabalho e as refeições em comum, mas, sob a regra do silêncio absoluto". A permissão de falar era somente com os guardas e, mesmo assim, com a licença destes e em voz baixa. Segundo Mirabete (2007), o terceiro modelo, denominado progressivo, foi implantado inicialmente pelo Capitão Maconochie na Inglaterra do século XIX e depois aperfeiçoado na Irlanda por Walter Crofton. O sistema Progressivo se caracteriza pelo cumprimento de pena a partir de três fases. A primeira era um período de prova, seguindo as mesmas regras do sistema celular, ou seja, completo isolamento, silêncio e proibição ao trabalho. Na

segunda, estas regras eram conservadas, mas poderiam ser oferecidos outros benefícios e o trabalho era permitido no período diurno e em conjunto com os demais presos. A terceira fase consistia no livramento condicional, sendo que a progressão para ela, assim como ocorria em relação às demais, obedecia ao critério de bom comportamento tanto no quesito de disciplina quanto no de desempenho no trabalho.

A partir de meados do século XIX surge uma nova fase da trajetória histórica das penas. Trata-se do Período Criminológico ou Científico, cuja orientação predominante advinha da Escola Positivista Italiana do Direito Penal. Segundo Marcão e Marcon (2002 apud LIMA, 2006, p. 49), esta Escola e, portanto, o Período Criminológico

[...] foi fortemente influenciada pelos postulados científicos surgidos no transcorrer do século XIX por meio dos estudos de Darwin (Origem das Espécies, 1859); Lamarck (Pesquisa sobre a Organização das Espécies); Haeckel (A criação dos seres organizados segundo as leis naturais, 1869); e, principalmente, pela obra do pensador francês Augusto Comte, fundador da Escola Filosófica Positiva (CURSO DE FILOSOFIA POSITIVA, 1830).

Com essa orientação, presente principalmente nas obras de Cesare Lombroso, Enrico Ferri e Raffaele Garófalo, que são considerados os principais representantes da Escola Positivista Italiana do Direito Penal, ocorrem mudanças na forma de entendimento de crime, de criminoso, de pena e de prisão em comparação com o pensamento hegemônico no Período Humanitário.

Neste período o crime passou a ser visto como determinado por elementos naturais, de fundo hereditário, e não mais como um ato livre, racional e consciente do indivíduo. Segundo Mirabete (2002), Cesare Lombroso estudou o criminoso do ponto de vista biológico, considerando o crime como manifestação da personalidade humana. Abordando o assunto, Lima (2006, p.46) explica que,

[...] concebendo personalidade como conjunto de elementos psicofísicos que determina o ajustamento do indivíduo ao meio em que vive, [Lombroso] entenderá que anomalias hereditárias, neurológicas ou psíquicas desempenham papel principal na formação da personalidade do delinqüente e, assim, na prática do crime.

Com essa base, a pena continua envolvendo as finalidades de defesa social e de recuperação do criminoso. Porém, esta recuperação não é mais vista, como na fase anterior, como resultado de um movimento que o próprio criminoso faria dentro da prisão por intermédio da reflexão e do arrependimento. Seria resultado de um tratamento ao qual o condenado seria submetido durante o cumprimento de pena. No início do período criminológico este tratamento era basicamente concretizado por profissionais preponderantemente da área médica-psiquiátrica que,

[...] a partir do estudo aprofundado da personalidade do infrator e do diagnóstico das "anomalias hereditárias, neurológicas ou psíquicas" que causaram seu comportamento criminoso, efetuarão sua classificação e aplicarão sobre ele terapias consideradas adequadas para atingir o fim almejado. Por via de consequência, depreende-se que a recuperação ou ressocialização continua sendo concebida como sinônimo de uma reforma moral que facultaria ao infrator, no seu retorno à sociedade extramuros, uma vivência dentro dos padrões de normalidade instituídos. No entanto, apreendida sob uma lógica médica-psiquiátrica, ela assume uma conotação diferenciada em relação ao período humanitário: a recuperação, ressocialização ou reforma é resultado de um processo de cura ao qual o infrator é submetido na prisão mediante ações dos profissionais nela inseridos. (PIRES, 2009, p.07)

No decurso dos séculos XIX e XX vão surgindo novas explicações para o crime, acarretando uma perda de domínio das teses advindas da Escola Positivista Italiana do Direito Penal. Essas explicações se manifestam pelo surgimento de novas Escolas Penais que, em maior ou menor grau, se opõem à Escola Clássica e à Positivista. Contudo, afirma Pires (2009), essa oposição e as mudanças que elas provocam na forma de entender o crime, o criminoso, a pena e a prisão não são capazes de promover uma ruptura com o padrão anterior. Promovem muito mais uma modernização nele, "[...] contribuindo para a construção de uma criminologia que pode ser denominada de tradicional por pautar-se em um corpo conceitual e ideológico de orientação igualmente conservadora" (PIRES, 2009, p. 7).

Complementa a autora que é no universo da Criminologia Tradicional que é construído o discurso da ressocialização que se torna hegemônico nos séculos XIX e XX e que persiste ainda nos dias atuais. Ou seja, embora o criminoso não seja mais visualizado como um ser biologicamente anormal, o crime tenha passado a ser concebido como multicausal (incluído causas ditas sociais) e a

prisão não seja mais encarada como espaço de cura sob uma lógica médica-psiquiátrica, persiste ainda hoje uma concepção de criminoso que o coloca "sob uma ótica de inferioridade moral" e de ressocialização como sinônimo de reforma moral.

Esta reforma moral continua sendo dependente de um tratamento penal a ser realizado no interior das prisões sob a responsabilidade da equipe técnica. No entanto, com estas alterações acima referidas, essa equipe não pode mais se restringir à área médica e psiquiátrica, surgindo a necessidade de contar-se com profissionais de outras áreas, como de Serviço Social, por exemplo.

A estes "novos" profissionais se continua impondo como atribuição a realização de estudos sobre o criminoso, diagnósticos das razões que o teriam levado à prática do crime e a definição de um tratamento penal adequado à consecução do objetivo de recuperar ou ressocializar o preso. Como diz a autora, estas atribuições ou exigências não afastam as intervenções profissionais do universo da criminologia tradicional e, portanto, do ideal da ressocialização como sinônimo de reforma moral. Contra esta perspectiva se registra apenas as teses advindas da Criminologia Crítica ou Radical que apresenta, em comparação com a Criminologia Tradicional, algumas diferenças fundamentais. Com base em Juarez Cirino dos Santos, Lima (2006, p. 51) sintetiza estas diferenças, afirmando que o objeto da criminologia tradicional se "limita ao comportamento criminoso e ao sistema de justiça criminal", enquanto o da Criminologia Crítica é o conjunto das relações sociais, em sua dimensão estrutural, na medida em que se considera que a criminalidade é produto destas estruturas. Sob este prisma, o horizonte da Criminologia Crítica não é o "aprimoramento funcional-tecnocrático do aparelho penal" como o é na Criminologia Tradicional, mas a transformação deste aparelho, o que pressupõe também a transformação da estrutura social, uma vez que seria impossível resolver a questão da criminalidade nos marcos do modo de produção capitalista.

Como se observa a partir destas diferenças, a produção e o discurso correspondentes à Criminologia Radical tenderam a enfatizar a crítica ao sistema penal vigente, mas não se centrando em aspectos internos a ele. Centraram-se nas próprias estruturas sociais que são geradoras da criminalidade e na necessidade social da existência do Direito Penal, das penas e das prisões. Desse modo, parte destas críticas incide também sobre o fracasso das penas privativas de liberdade e da prisão como espaço para seu cumprimento, principalmente no que se refere ao

discurso que defende a possibilidade da pena e da prisão cumprirem uma finalidade ressocializadora. Partilhando desta crítica, Foucault (1987) afirma que o aparente fracasso da prisão está, em verdade, no seu sucesso: em sua capacidade de deter grupos sociais considerados perigosos e de manter reclusos os excluídos socialmente. Para o autor, a questão criminal é apenas um reflexo de outras questões ligadas à economia e à política, mostrando as faces da desigualdade inerente à estrutura social. Assim, a prisão não é capaz de reeducar ou ressocializar o indivíduo, a não ser que isso signifique moldá-lo aos padrões dominantes vigentes.

Entretanto, a história da prisão e a atual situação em que o sistema penitenciário se encontra mostram que nem isso a prisão tem sido capaz de fazer. As condições de cárcere, a falta de dignidade com que é tratada a pessoa presa e outros problemas que este sistema apresenta somente são capazes de exercer influências negativas sobre o indivíduo, as quais em nada contribuirão para seu regresso à sociedade extramuros. Pelo contrário, favorecem um retrocesso do indivíduo em sua condição de ser humano, além do aumento da violência e da reincidência criminal.

O reconhecimento disso e de outras conseqüências negativas das penas privativas de liberdade fez com que, em particular a partir de meados do século XX, se intensificassem os debates em torno da necessidade de se buscar alternativas penais que pudessem substituir ou evitar o cárcere. É neste contexto que surgem as penas e medidas alternativas, assunto do próximo item.

### 1.1 MEDIDAS NÃO PRIVATIVAS DE LIBERDADE

Como acabamos de abordar, do reconhecimento dos limites das penas privativas de liberdade para o alcance da tripla finalidade atribuída à pena (punição, prevenção e ressocialização) decorre a busca por outros tipos de pena, o que se intensifica a partir de meados do século XX.

Mesmo antes deste período, conforme expõe Boschi (2000), há registros de várias experiências desenvolvidas em alguns países, sendo um deles a Rússia que, em 1926, adotou a pena de trabalhos à comunidade. Outros exemplos citados pelo autor são a pena de fim de semana para menores infratores, em 1948

na Inglaterra; o mesmo tipo de pena em 1953, na Alemanha; a imposição do arresto de fim de semana para as penas com duração menor de um mês, na Bélgica em 1963; a instituição da execução da pena de forma fracionada, similar à limitação de fim de semana no Principado de Mônaco, no ano de 1967; e a execução de políticas de desprisionalização na Austrália (1972), em Luxemburgo (1976), no Canadá (1977), Dinamarca (1982), em Portugal (1982) e na França (1983).

Na proliferação dessas experiências pode ser apontado como elemento fundamental os esforços da Organização das Nações Unidas (ONU), cujo marco mais importante foi a fixação das "Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não Privativas de Liberdade". Apresentando recomendações, sugestões e orientações para aplicação e execução das penas alternativas, estas regras foram estabelecidas através da Resolução 45/110 da Organização das Nações Unidas, aprovada em 14 de dezembro de 1990, em Assembléia Geral realizada na cidade Tóquio.

No entanto, antes mesmo da aprovação da Resolução 45/110 os direitos das pessoas em conflito com a lei já era uma preocupação recorrente da Organização das Nações Unidas. Isso é constatável, dentre outros, pela realização, até o momento, de 11 edições do Congresso sobre Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinqüentes<sup>2</sup> Segundo informações do Centro Internacional de Viena (2009), estas edições foram:

- 1º Congresso em Genebra (Suíça) em 1955;
- 2º Congresso em Londres (Inglaterra) em 1960;
- 3º Congresso em Estocolmo (Suíça) em 1965;
- 4º Congresso em Kioto (Japão) em 1970;
- 5º Congresso em Genebra (Suíça) em 1975;
- 6º Congresso em Caracas (Venezuela) em 1980;
- 7º Congresso em Milão (Itália) em 1985;
- 8º Congresso em Havana (Cuba) em 1990;
- 9º Congresso no Cairo (Egito) em 1995;

---

<sup>2</sup> Esclarece-se que "Delinqüente" é a denominação utilizada pela Organização das Nações Unidas, incluindo a Resolução 45/110, para referenciar as pessoas que podem ser atingidas por medidas não privativas de liberdade. Assim, o termo designa "todas as pessoas que são objeto de procedimento de julgamento ou de execução de sentença, em todas as fases da administração da justiça penal [...] quer se trate de suspeitos, de acusados ou de condenados" (ONU, 1990, p. 03). Em razão disso, ao nos reportarmos aos documentos oficiais da Organização das Nações Unidas manteremos a utilização deste termo.

10º Congresso em Viena (Áustria) em 2000;

11º Congresso em Bangucoque (Tailândia) em 2005<sup>3</sup>

Desses Congressos se originaram várias Resoluções e recomendações aos países membros sobre temas afetos a esta matéria, como foi o caso das "Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos" que se tornaram referência mundial para atuação junto aos privados de liberdade. Tais regras foram deliberadas no 1º Congresso e posteriormente aprovadas pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas na forma da Resolução 663 C (XXIV), de 31 de Julho de 1957.

Materializando esforços que já vinham sendo empreendidos, as "Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não Privativas de Liberdade" cumprem esta mesma função em relação às penas alternativas. Como expresso na própria Resolução 45/110 da Assembléia das Nações Unidas, elas levam em consideração a Declaração Universal dos Direitos do Homem; o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos; demais instrumentos internacionais relativos aos direitos das pessoas em conflito com a lei; as Regras Mínimas para Tratamento de Reclusos, aprovadas no 1º Congresso sobre Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinqüentes; a Resolução nº 8 do 6º Congresso; e a Resolução 1986/10 do Conselho Econômico e Social. Abordando a trajetória percorrida para o estabelecimento dessas Regras, Jesus (1998) informa que o Conselho Econômico e Social solicitou ao Secretário Geral da ONU a elaboração de princípios básicos que tratassem de medidas substitutivas à pena de prisão. A partir disso, o Instituto da Ásia e do Extremo Oriente para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente, com apoio de diversas organizações inter e não governamentais, em especial a Fundação Internacional Penal e Penitenciária, apresentaram o Projeto das Regras Mínimas das Nações Unidas sobre as medidas não-privativas de liberdade, o qual estabelecia parâmetros com vistas à prevenção de crimes e a melhoria no tratamento dos delinqüentes.

Este projeto foi apresentado no 8º Congresso sobre Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinqüentes, realizado em Havana, no período de 27 de agosto a 07 de setembro de 1990. Foi por recomendação da Assembléia Geral deste 8º Congresso que, em 14 de dezembro do mesmo ano, aprovou-se a

---

3 O 12º Congresso sobre Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinqüentes será realizado na Bahia (Brasil) no ano de 2010.



mencionada Resolução 45/110 que é composta por um preâmbulo, por 14 deliberações ou recomendações e por um anexo no qual constam as "Regras Mínimas das Nações Unidas sobre Medidas Não Privativas de Liberdade", propriamente ditas.

Dentre essas deliberações ou recomendações destaca-se a aprovação da recomendação efetuada pelo Comitê para a Prevenção do Crime e a Luta contra a Delinquência de que tais regras fossem denominadas de Regras de Tóquio em referência à cidade na qual foram aprovadas. Destaca-se também a recomendação da aplicação das Regras em nível nacional, regional e inter regional, considerando as peculiaridades de cada país, e a de que os Estados membros instituíssem as Regras de Tóquio em seus territórios, com especial atenção aos responsáveis pela aplicação das leis, bem como a toda sociedade. Outras solicitações diziam respeito à elaboração de um relatório a cada cinco anos, a partir de 1994, sobre a aplicação das regras; a viabilização da elaboração de um comentário sobre elas que deveria ser apresentado para aprovação e difusão pelo Comitê para Prevenção do Crime e a Luta contra a Delinquência, em sua 12a seção; e que fosse assegurada uma ampla divulgação das Regras de Tóquio, incluindo-se os governos e as organizações inter e não governamentais competentes.

No tocante às Regras de Tóquio propriamente ditas, anexo da Resolução 45/110, elas estão distribuídas em oito seções, a saber: I - Princípios Gerais; II - Antes do Processo; III - Processo e Condenação; IV - Aplicação das Penas; V - Execução das Medidas Não Privativas de Liberdade; VI - Pessoal; VII - Voluntariado e Outros Recursos da Coletividade; e VIII - Investigação, Planificação, Elaboração das Políticas e Avaliação. Esclarece-se que tal distribuição se coaduna com o objetivo das Nações Unidas de, através das Regras,

[...] favorecer o recurso a medidas não privativas de liberdade, assim como garantias mínimas para as pessoas submetidas a medidas substitutivas da prisão [...e, para tal, a recomendação de que] o sistema de justiça penal deverá prever um vasto arsenal de medidas não privativas de liberdade, desde as medidas que podem ser tomadas antes do processo até às disposições relativas à aplicação das penas. (ONU, 1990, p.03).

Na seção dedicada aos Princípios Gerais são mencionados aspectos que se mostram recorrentes em todo o documento. Entre eles está a

aceitação da reinserção do delinqüente na sociedade como finalidade das medidas não privativas de liberdade, o que envolve o desenvolvimento, nos mesmos, do "sentido da sua responsabilidade para com a sociedade" (ONU, 1990, p.03).

Está igualmente a consideração da prisão como último recurso, de modo a evitar ao máximo possível sua utilização, mesmo no caso da prisão preventiva. Como consta na Regra 6.1, as medidas capazes de substituir a prisão preventiva devem ser "utilizadas sempre que possível [...] e] não deve durar mais do que o necessário [...]" (ONU, 1990, p. 5). Neste mesmo sentido, recomenda-se que devem ser breves e tomadas o mais cedo possível qualquer medida que tenha a capacidade de libertar o delinqüente de um estabelecimento penitenciário, conduzindo-o a medidas não privativas de liberdade. Comentando este aspecto, Damásio de Jesus (1998) afirma que há vários motivos para a defesa da utilização das medidas não privativas de liberdade, cujo incentivo é um dos objetivos das Regras de Tóquio. Um dos motivos é o reconhecimento de que a pena de prisão traz efeitos negativos sobre quem a sofre e que sua utilização não é adequada a algumas categorias de delinqüentes, "em especial os que provavelmente não voltem a delinqüir, os condenados por delitos menores e os que necessitam de cuidados médicos, psiquiátricos ou sociais" (JESUS, 1998, p. 33).

Isto seria evitável com as medidas não privativas de liberdade, já que elas impedem o rompimento de vínculos com a comunidade e oferecem, ao delinqüente, oportunidades de fortalecimento de seu senso de responsabilidade, de sua capacidade decisória, de exercer o controle sobre sua conduta e de aceitação dos valores sociais, prejudicados pelo cárcere. Desse modo, elas melhoram as possibilidades de reintegração à sociedade, assim como têm o potencial de, ao reduzir "os custos sociais da prisão, propiciar benefícios econômicos indiretos, bem como redução da delinqüência" (JESUS, 1998, p. 33).

Outro aspecto recorrente nas Regras de Tóquio é a preocupação com a aplicação de suas recomendações pelos Estados membros, buscando um "justo equilíbrio entre os direitos dos delinqüentes, os direitos das vítimas e as preocupações da sociedade relativas à segurança pública e à prevenção do crime" (ONU, 1990, p. 03) Nesta perspectiva, nos Princípios Gerais há a explicitação de uma série de garantias jurídicas no tocante aos direitos dos delinqüentes. Em meio a estas garantias está a preservação de seus direitos fundamentais enquanto ser humano, cabendo recursos à sentença ou reparação de prejuízos em caso de não

observância; a proteção a sua dignidade; a inadmissão de qualquer tipo de experiência médica ou psicológica; a vedação de restrições de direitos que excedam a sentença; a obrigação de consentimento do mesmo em caso de medidas não privativas que impliquem em obrigações; e o de não ter violada sua privacidade e a de sua família.

Outro aspecto importante diz respeito à participação da coletividade, cuja menção não se encontra apenas nos Princípios Gerais. Este aspecto é citado em vários momentos do documento, sendo inclusive reservada a ele uma seção específica: a sétima seção, intitulada "Voluntariado e Outros Recursos da Coletividade"<sup>4</sup>. Ainda nos Princípios Gerais, a regra 2.7 estabelece que "o recurso a medidas não privativas de liberdade deve inscrever-se no quadro dos esforços de despenalização e de descriminalização, e não prejudicá-los ou retardá-los" (ONU, 1990, p. 04). Para isso, recomenda-se que, ao aplicar a pena, é importante considerar não apenas o delito, mas também a necessidade de se adequar a pena ao condenado, sem desconsiderar sua trajetória de vida e os direitos das vítimas.

A preocupação com a despenalização comparece antes mesmo da sentença. Na segunda seção, denominada de "Antes do Processo", defende-se a possibilidade de retirada do processo, pela justiça penal, quando assim se fizer necessário como medida para se evitar a prisão. Também nesta seção consta que antes da determinação da pena a autoridade judicial poderá se valer de Relatórios de inquéritos sociais que a subsidie no entendimento das razões da prática da infração e na decisão final de estipular a medida não privativa de liberdade.

Quanto ao tipo de medida a ser aplicada, a autoridade judicial pode valer-se de:

Sanções verbais, como a admoestação, a repreensão e a advertência; manutenção em liberdade antes da decisão do tribunal; penas privativas de direito; penas econômicas e pecuniárias, como a multa e o dia de multa; perda ou apreensão; restituição à vítima ou indenização desta; condenação suspensa ou suspensão da pena; regime de prova e vigilância judiciária; imposição de prestação de serviços à comunidade; afectação a um estabelecimento aberto; residência fixa; qualquer outra forma de tratamento em meio aberto e uma combinação destas medidas. (ONU, 2009, p. 06).

---

<sup>4</sup>Voltaremos a este aspecto posteriormente.

Com relação à aplicação das penas, a quarta seção descreve algumas medidas que as autoridades judiciais têm ao seu dispor tanto para impedir que o delinqüente vá para prisão, quanto para que possa reinseri-lo novamente à sociedade. São elas: "autorização de saída e colocação em estabelecimento para reinserção; libertação para fins de trabalho e educação, libertação condicional, segundo diversas fórmulas; remissão da pena e indulto" (ONU, 1990, p. 06). Havendo necessidade, a autoridade competente poderá recorrer a outros tipos de tratamento especializado para que o delinqüente tenha suas reais necessidades atendidas, para isso deve analisar seus antecedentes criminais, sua personalidade, suas aptidões, seus valores e as particularidades que o levaram a cometer a infração.

A execução das medidas não privativas de liberdade é tratada na quinta seção, na qual está disposto, dentre outros aspectos, a necessidade de haver regime de vigilância. Seu objetivo não seria apenas o de exercer o controle sobre o indivíduo, mas de "facilitar a reinserção do delinqüente na sociedade de modo a reduzir ao máximo as oportunidades de reincidência" (ONU, 1990, p. 07). Para isso prevê-se inclusive, em caso de necessidade, o oferecimento de assistência psicológica, social e material ao delinqüente e a tomada de "disposições para reforçar os seus laços com a comunidade e facilitar a sua reinserção na sociedade" (ONU, 1990, p. 07).

Abordando esta regra, Jesus (1998) menciona que dentre as medidas não privativas de liberdade que exigem vigilância está a Prestação de Serviços à Comunidade. Nesta é reforçado junto ao delinqüente a importância da sua permanência junto à família, ao emprego e às atividades que contribuam para aumentar seu senso de responsabilidade e não lhe ofereça risco de uma condenação mais severa, como pena privativa de liberdade. Continua o autor que a atividade desempenhada pelo delinqüente, ao prestar serviços à comunidade, deve ser compatível com sua experiência profissional, bem como "ser socialmente útil e importante e não carente de significado, melhorando no que for possível seus conhecimentos práticos" (JESUS, 1998, p.79). Ainda na quinta seção - Execução das Medidas Não Privativas de Liberdade - consta que ao aplicar uma medida não privativa de liberdade, a autoridade competente deve explicar, oralmente e por escrito, as condições da aplicação, elucidando os direitos e obrigações do delinqüente, com objetivo de evitar a reincidência e favorecer sua reinserção social.

Estas condições podem ser mudadas, em conformidade com a lei, revelando uma flexibilidade importante na execução. Ou seja, são valorizados os progressos que o delinqüente pode apresentar durante o processo, os quais podem ser revertidos em benefícios para o mesmo. Por outro, com a flexibilidade o desrespeito às condições estabelecidas podem acarretar a revogação desta modalidade de pena, impondo-lhe a privativa de liberdade. Ressalta-se, porém, que mesmos nestes casos a pena de prisão é posta como ultima alternativa. Como se lê nas regras 14.3 e 14.4,

[...] o insucesso de uma medida não privativa de liberdade não deve conduzir automaticamente a uma medida de prisão [e] Em caso de modificação ou de revogação da medida não privativa de liberdade, a autoridade competente esforça-se por encontrar uma solução de substituição adequada. Uma pena privativa de liberdade só pode ser pronunciada se não existirem outras medidas adequadas. (ONU, 1990, p. 8).

A sexta seção trata do pessoal envolvido na aplicação das medidas não privativas de liberdade, mencionando aspectos relativos ao seu recrutamento e formação. Neste particular observa-se a recomendação de que estas pessoas sejam qualificadas para o trabalho, se possível contando com formação especializada e experiência profissional. Recomenda-se também que lhes seja assegurado perspectivas de carreira, "um estatuto, uma remuneração e vantagens adequadas", bem como treinamento antes de assumirem o cargo e posterior formação permanente, tendo em vista a natureza do trabalho. Esta formação deve abarcar não só as questões mais objetivas, como natureza e modalidades de penas não privativas de liberdade, mas permitir que

[...] o pessoal tome consciência das suas responsabilidades em matéria de reinserção dos delinqüentes, da proteção dos direitos dos delinqüentes e da proteção da sociedade. Deve igualmente sensibilizá-lo para a necessidade de uma cooperação e de uma coordenação das atividades com outros órgãos competentes. (ONU, 1990, p. 9).

Como já referido, a sétima seção é dedicada à participação da coletividade, aspecto bastante valorizado nas Regras de Tóquio. Em vários momentos é ressaltada a importância dessa participação e a necessidade de

estimulá-la tanto no processo de execução da pena e de tratamento do delinqüente como em seu acolhimento e reinserção.

Dois grandes argumentos são utilizados nas Regras de Tóquio para evidenciar a relevância dessa participação: o fato de constituir-se em meio fundamental para fortalecer laços entre os delinqüentes condenados a uma medida não privativa de liberdade, sua família e a comunidade, e para que os membros da coletividade possam contribuir com a proteção da sociedade.

Concordamos com esta importância, na medida em que é na comunidade que os problemas relativos à execução se apresentam e é nela que a pessoa condenada tem a oportunidade de rever seus atos, reparar o mal causado pelo cometimento deles, encontrar apoio para vencer as adversidades e reduzir consideravelmente a possibilidade de reincidir. Além disso, através da participação da sociedade podem ser construídas ações fortalecedoras com propósito de divulgar e reforçar a aplicação de medidas não privativas de liberdade, como meio eficaz de cumprimento de uma pena. A participação da coletividade é situada nas Regras de Tóquio como complemento dos "esforços dos serviços encarregados de administrar a justiça penal". Sobre isso, ao descrever os Comentários às Regras, Jesus (1998) expõe que os serviços que a comunidade pode prestar para ajudar a reintegrar efetivamente na sociedade os delinqüentes e suas famílias são singulares e qualitativamente diferentes dos proporcionados pelas organizações oficiais.

Destaca ainda as recomendações expressas no documento acerca de instrumentos para estímulo a esta participação, como conferências, seminários, simpósios e a ação dos meios de comunicação de massa. Conforme o autor, estes últimos são instrumentos que deverão ser utilizados para influenciar a formação de opinião pública favorável à matéria. Nos termos da regra 18.3, é

[...] conveniente recorrer aos meios de comunicação social, sob todas as suas formas, para fazer com que o público adote uma atitude construtiva que conduza a atividades apropriadas para favorecerem uma ampla aplicação do tratamento em meio aberto e a integração social dos delinqüentes. (ONU, 1990, p. 09)

A eficiência e a eficácia da aplicação das medidas não privativas de liberdade podem ser garantidas através de investigação, planificação, elaboração e avaliação de políticas não privativas de liberdades. Este propósito é tratado na oitava seção das Regras de Tóquio, denominada justamente de "Investigação,

Planificação, Elaboração das Políticas e Avaliação". Nela se recomenda que as entidades envolvidas no cumprimento das medidas não privativas de liberdade promovam, periodicamente, pesquisas sobre questões que impedem o pleno cumprimento das referidas medidas, as quais servirão de subsídios para a Justiça Penal dar respostas adequadas aos problemas. Portanto, as respostas adequadas devem ser buscadas constantemente não só pelo poder judiciário, mas por todas as pessoas envolvidas ou não na execução de medidas não privativas de liberdade, de modo que os esforços empreendidos na busca de soluções venham ao encontro das reais necessidades do delinqüente, da sociedade e da vítima. As possibilidades de se avançar na execução de medidas não privativas de liberdade não se esgotam com a instituição das Regras de Tóquio. Ao contrário, os problemas que emergem na execução destas devem ser investigados em suas especificidades e, para superá-los, a busca e planejamento de ações adequadas, incluindo outros tipos de medida não privativa.

Pelo exposto, fica destacado o papel fundamental exercido pelas Regras de Tóquio no estímulo à adoção de medidas não privativas de liberdade. Condensa recomendações extremamente importantes nesta matéria, destacando-se o esforço no sentido de evitar-se, ao máximo possível, a privação de liberdade. Advoga pela necessidade de investimento em outras formas de punição que tenham a capacidade de garantir a dignidade do condenado, proporcionando-lhe ainda oportunidades de aprendizado e de fortalecimento de vínculos sociais fragilizados.

Ao situar-se as Regras de Tóquio na trajetória das penas, esse papel mostra-se ainda mais fundamental. É a partir de sua aprovação que os países membros da Organização das Nações Unidas passam a criar, fortalecer e/ou ampliar as legislações relativas às penas e medidas alternativas e experiências em sua aplicação e monitoramento. Esse é o caso do Brasil, ao qual dedicamos o próximo capítulo.

## 2 PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS NO CONTEXTO BRASILEIRO

Seguindo a tendência de outros países, a aplicação de medidas não privativas de liberdade começa a avançar no Brasil apenas na década de 1990, após a aprovação das "Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não Privativas de Liberdade", Regras de Tóquio. Porém, preocupações neste sentido são igualmente anteriores, incluindo sua materialização em reformas na legislação. A primeira ação neste sentido foi a promulgação da Lei 7.209 de 11 de julho de 1984, criada no contexto da reforma do Código Penal ocorrida naquele ano.

Neste Código Penal (Decreto Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940), conforme se observava em seu artigo 28, eram penas possíveis de aplicação no Brasil apenas a de reclusão, de detenção e de multa. De sua reforma no ano de 1984 gerou-se a instituição de duas importantes leis penais: a citada Lei 7.209/1984 que materializa a reforma processada na Parte Geral do Código, e a Lei 7.210/1984 - a primeira Lei de Execução Penal brasileira.

Com a Lei 7.209/1984, o Brasil se insere na tendência mundial de permitir a aplicação de medidas não privativas de liberdade. Por ela, tornaram-se penas passíveis de aplicação no Brasil a privativa de liberdade, a de multa e as restritivas de direito, estas últimas definidas no artigo 44 da Lei como penas "autônomas e [que] substituem as privativas de liberdade". Deste modo, a partir de então as penas de prisão podem ser substituídas pelas restritivas de direito, bem como pela de multa, desde que consideradas algumas condições. Como se lê no referido artigo 44 da Lei 7.209/1984, essas condições são:

I - aplicada pena privativa de liberdade inferior a um ano ou se o crime for culposos;

II - o réu não for reincidente;

III - a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado, bem como os motivos e as circunstâncias indicarem que essa substituição seja suficiente.

Parágrafo único - Nos crimes culposos, a pena privativa de liberdade aplicada, igual ou superior a um ano, pode ser substituída por uma pena restritiva de direitos e multa ou por duas penas restritivas de direitos, exequíveis simultaneamente.



Dentre as penas restritivas de direito, também chamadas de penas alternativas, esta lei fixava a prestação de serviços à comunidade, a interdição temporária de direitos e a limitação de fim de semana. Conforme o artigo 46 da Lei 7.209/1984, a pena de prestação de serviços à comunidade consistia na execução de serviços gratuitos a entidades assistenciais. Quanto à interdição temporária de direitos e à limitação de final de semana, a Lei assim prescrevia:

Art. 47 - As penas de interdição temporária de direitos são: I - proibição do exercício de cargo, função ou atividade pública, bem como de mandato eletivo; II- proibição do exercício de profissão, atividade ou ofício que dependam de habilitação especial, de licença ou autorização do poder público; III -suspensão de autorização ou de habilitação para dirigir veículo.

Art. 48 - A limitação de fim de semana consiste na obrigação de permanecer, aos sábados e domingos, por cinco horas diárias, em casa de albergado ou outro estabelecimento adequado.

Parágrafo único - Durante a permanência poderão ser ministrados ao condenado cursos e palestras ou atribuídas atividades educativas

A atual Constituição Federativa do Brasil, promulgada em outubro de 1988, reforçou a inovação que a Lei 7.209/1984 realizou em relação às penas alternativas à prisão. Ainda que não utilize a terminologia "penas restritivas de direito", em seu artigo 5º, inciso XLVI, lista como penas que podem ser adotadas no Brasil a prestação social alternativa e a suspensão ou interdição de direitos que poderiam equivaler, respectivamente, à prestação de serviços à comunidade e à interdição temporária de direitos. Lista ainda a "perda de bens" que pode ser entendida como base para a instituição de uma nova modalidade de pena alternativa prevista atualmente na legislação brasileira: a perda de bens e valores<sup>5</sup>.

Outro grande avanço na área de medidas não privativas de liberdade ocorreu em 26 de setembro de 1995 quando, através da Lei 9.099, foram criados os Juizados Especiais Cíveis e Criminais<sup>6</sup>. Como estabelece esta lei, ambos são "órgãos da justiça ordinária", criados, no primeiro caso, para "conciliação, processo e julgamento das causas cíveis de menor complexidade" (art.3º) e, no segundo, para "a conciliação, o julgamento e a execução das infrações penais de

---

5 Instituída pela Lei nº 9.714 de 25 de novembro de 1998, sobre a qual versaremos posteriormente.

6 Através da Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001, instituiu-se Juizados Especiais Cíveis e Criminais também no âmbito da Justiça Federal. Conforme se lê no art. 1º desta Lei, se aplica a estes Juizados, "[...] no que não conflitar com esta Lei, o disposto na Lei no 9.099, de 26 de setembro de 1995."

menor potencial ofensivo" (art. 60º). Tendo esta competência e orientando-se pelos "critérios da oralidade, informalidade, economia processual e celeridade, objetivando, sempre que possível, a reparação dos danos sofridos pela vítima e a aplicação de pena não privativa de liberdade" (BRASIL, 1995), os Juizados Especiais Criminais representaram (e representam) a possibilidade de aliviar o volume de trabalho das varas criminais, de diminuir as condenações às penas privativas de liberdade e de intensificar a aplicação de medidas não privativas de liberdade.

Como fixa o citado artigo 60 da mesma Lei, as infrações penais de competência dos Juizados Especiais Criminais são as de menor potencial ofensivo, isso significando aquelas cuja pena máxima não seja superior a um ano, com exceção dos casos em que haja a previsão legal para aplicação de procedimento especial. Talvez o maior avanço possibilitado pela Lei 9.099/95 e pela Lei 10.259/2001 tenha sido a introdução da medida alternativa, como forma de substituição da pena alternativa. Como nos informa Correia (2009), no Direito Penal o processo se inicia com uma denúncia promovida pelo Ministério Público junto ao juízo. Sendo a denúncia aceita pelo juiz, a pessoa é processada, julgada e, caso condenada, perde a primariedade e tem seu nome lançado no rol dos culpados, indo para os antecedentes criminais. No caso de crimes de menor poder ofensivo, competência dos Juizados Especiais Criminais, a sentença condenatória impõe à pessoa pena restritiva de direito e/ou multa. Em se tratando de medida alternativa o procedimento e os resultados são outros. Verificando constituir-se em crime de menor poder ofensivo, o Ministério Público pode optar por não promover denúncia, mas oferecer-lhe a chamada transação penal. Isto é, o oferecimento de uma proposta pela qual o acusado não chega a ser processado ou julgado, não se atestando, portanto, culpabilidade.

Havendo recusa ou descumprimento do acordo, o Ministério Público pode oferecer denúncia, seguindo-se o rito processual antes descrito, ou submeter o acusado a um período de provas, de 02 (dois) a 04 (quatro) anos, mediante condições que serão especificadas (o chamado sursis processual). Por outro lado, havendo aceitação da proposta e sendo esta homologada pelo juiz, é aplicada imediatamente pena restritiva de direitos e/ou multa. Cumprida as condições impostas e decorrido o prazo do sursis processual, bem como se cumprindo o acordo nos casos de transação penal, o processo é arquivado sem que haja perda

da primariedade ou nome nos antecedentes criminais. Assim, conforme esclarece documento divulgado pelo Ministério Público do Paraná (PARANÁ, 2008, p. 02),

cumprem medida alternativa as pessoas que estão sendo processadas judicialmente por um delito de médio a pequeno potencial ofensivo. Por serem réus primários e não oferecerem risco à sociedade, o Ministério Público apresenta-lhes uma proposta que, se aceita, tornará suspenso o processo pelo período de 02 anos a 04 anos (dependendo do caso concreto). Nesta proposta, além do período de prova (2 a 4 anos), estarão presentes outras condições (determinadas no termo de audiência) que deverão ser cumpridas [...].

Entre essas condições, como informa a mesma fonte, está a prestação de serviços à comunidade, a doação de gêneros diversos (alimentos, medicamentos, etc.), o retorno aos estudos, a adesão a tratamento para desintoxicação e o encaminhamento para cursos profissionalizantes, dentre outros.

A diferença entre pena e medida alternativa não está, pois, na gravidade do delito cometido, haja vista que em ambos os casos o ato gerador da acusação é de pequeno ou médio poder ofensivo. A diferença está no fato de que os beneficiados com medida alternativa não chegam a ser julgados e condenados, enquanto os contemplados com pena alternativa responderam processo, foram julgados e condenados por um Juiz com sentença definitiva.

Em 1998 foi dado um novo passo importante para o avanço do aparato legal em relação às penas alternativas. No dia 25 de novembro foi promulgada a Lei 9.714/98, processando nova alteração no Código Penal em relação a esta matéria, possibilitando que um número bem maior de infratores deixasse de ir para as prisões, efetivando-se, assim, a instalação de um ordenamento jurídico tendente à desprisionalização. Dentro disso, a Lei 9.714/98 manteve o caráter autônomo das penas restritivas de direitos, assim como o de substituição às privativas de liberdade. No entanto, alterou substantivamente as exigências para sua aplicação. Uma delas foi a expansão da possibilidade de aplicação a condenados à pena privativa de liberdade de até quatro anos. Se na Lei 7.209/1984 as penas restritivas de direitos eram aplicáveis a condenados com pena

privativa de liberdade inferior a um ano em crime doloso<sup>7</sup> ou igual ou superior a um ano em crime culposo, na Lei 9.714/98 este limite foi expandido para não superior a quatro anos por crime doloso (desde que o mesmo não tenha sido cometido com violência ou grave ameaça à pessoa) e para qualquer que seja a pena aplicada em caso de crime culposo.

Também se alterou a exigência relativa à reincidência. Na Lei 7.209/1984 era vetada a aplicação de pena restritiva de direito a réus reincidentes, exigência mantida na Lei 9.714/98 apenas para os agentes de crimes dolosos. Neste particular, ainda estabelece a lei em seu artigo 44, § 3º: "Se o condenado for reincidente, o juiz poderá aplicar a substituição, desde que, em face de condenação anterior, a medida seja socialmente recomendável e a reincidência não se tenha operado em virtude da prática do mesmo crime".

Outra mudança processada pela Lei 9.714/98 foi no tocante à conversão das penas restritivas de direitos em privativas de liberdade. A lei anterior fixava essa conversão em casos de descumprimento injustificado da restrição imposta ou quando sobreviesse condenação com pena privativa de liberdade por outro crime. A atual lei manteve a situação de descumprimento injustificado, mas altera o cálculo para a fixação do tempo de pena privativa (de total da pena original para esta deduzida do tempo cumprido em restritiva) e abre para o juiz a possibilidade de não fazer a conversão, já que, como se lê no § 5º do artigo 44, "Sobrevindo condenação a pena privativa de liberdade, por outro crime, o juiz da execução penal decidirá sobre a conversão, podendo deixar de aplicá-la se for possível ao condenado cumprir a pena substitutiva anterior". A Lei 9.714/98 efetuou ainda uma ampliação no rol das penas restritivas de direito, introduzindo duas novas modalidades ou tipos em nosso ordenamento jurídico: a prestação pecuniária e a perda de bens e valores.

A prestação Pecuniária, conforme os incisos 1º e 2º do atual artigo 45 do Código Penal, "consiste no pagamento em dinheiro à vítima, a seus dependentes ou a entidade pública ou privada com destinação social, de importância fixada pelo juiz, não inferior a 1 (um) salário mínimo nem superior a 360 (trezentos e sessenta) salários mínimos", podendo transformar-se em prestação de outra

---

<sup>7</sup>De acordo com o artigo 18 do Código Penal, o crime é classificado como doloso quando "o agente quis o resultado ou assumiu o risco de produzi-lo". No entanto, quando "o agente deu causa ao resultado por imprudência, negligência ou imperícia", o crime é classificado como culposo.

natureza, caso haja aceitação do beneficiário. Um tipo comum de transformação observado no cotidiano dos Juizados Especiais Criminais brasileiros tem sido o pagamento através de cestas básicas ou cestas de medicamentos. A perda de bens e valores, prevista no inciso 3º do mesmo artigo, consiste na perda de bens ou valores do condenado em favor do Fundo Penitenciário Nacional, no montante do "prejuízo causado ou do provento obtido pelo agente ou por terceiro, em consequência da prática do crime", o que for maior.

No tocante às penas restritivas de direito já previstas na Lei 7.209/1984, a Lei 9.714/98 manteve o mesmo texto legal em relação à limitação de fim de semana, mas processou alterações na de interdição temporária de direitos e na de prestação de serviço à comunidade.

No caso da interdição temporária de direitos, acrescentou, dentre os direitos interditados<sup>8</sup>, a "proibição de freqüentar determinados lugares" (inciso IV do artigo 47). No que se refere à prestação de serviços à comunidade, alterou-se sua designação, que passou a ser Prestação de Serviços à Comunidade ou Entidades Públicas, e se efetuou as seguintes mudanças principais:

A Lei 7.209/1984 era omissa quanto ao tempo mínimo de condenação à pena privativa de liberdade que garantisse ao condenado o direito à prestação de serviço à comunidade. A Lei 9.714/98 corrigiu esta omissão, incluindo no Código Penal que a "prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas é aplicável às condenações superiores a seis meses de privação da liberdade".

A Lei 7.209/1984 fixava que as tarefas atribuídas ao prestador de serviço à comunidade fossem adequadas às suas aptidões e que fossem cumpridas "durante oito horas semanais, aos sábados, domingos e feriados ou em dias úteis, de modo a não prejudicar a jornada normal de trabalho".

A Lei 9.714/98 manteve a exigência de adequação entre tarefa e aptidão do condenado, mas retirou a obrigatoriedade das oito horas semanais. Assim, o novo texto do § 3 do artigo 46 ficou assim configurado: "As tarefas [...] serão atribuídas conforme as aptidões do condenado, devendo ser cumpridas à

---

<sup>8</sup> I - proibição do exercício de cargo, função ou atividade pública, bem como de mandato eletivo; II - proibição do exercício de profissão, atividade ou ofício que dependam de habilitação especial, de licença ou autorização do poder público; III - suspensão de autorização ou de habilitação para dirigir veículo.

razão de uma hora de tarefa por dia de condenação, fixadas de modo a não prejudicar a jornada normal de trabalho".

Ainda no tocante às horas, a Lei 9.714/98 abriu a possibilidade para o condenado cumprir a pena em menor tempo, portanto, aumentando horas semanais. O atual § 4º do artigo 46 prescreve: "Se a pena substituída for superior a um ano, é facultado ao condenado cumprir a pena substitutiva em menor tempo [...], nunca inferior à metade da pena privativa de liberdade fixada".

Assim, é esta a configuração das penas restritivas de direitos na atual legislação brasileira, cuja aplicação tem sido estendida ou ampliada nos últimos anos para situações particulares como, por exemplo, usuários de substâncias ou produtos capazes de causar dependência pela nova Lei de Drogas e vitimizadores pela Lei Maria da Penha.

A fim de fortalecer ainda mais a aplicação de penas e medidas alternativas, o Ministério da Justiça, em setembro de 2000, lançou o "Programa Nacional de Apoio às Penas e Medidas Alternativas", concretizando uma diretriz do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCC). A execução deste programa é de responsabilidade da Gerência da Central Nacional de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas (CENAPA), órgão subordinado à Secretaria Nacional de Justiça, no âmbito do referido Ministério.

O objetivo do Programa Nacional de Apoio às Penas e Medidas Alternativas é de programar ações no sentido de aumentar a aplicação de alternativas penais no país, através de "assessoria, informação e capacitação para instalação de equipamentos públicos em todo território nacional, financiados pelo Fundo Nacional Penitenciário -FUNPEN" (BRASIL, 2006a).

Para tal, como informa a mesma fonte, inicialmente foram celebrados convênios com as Unidades da Federação para a implantação de Centrais de Apoio junto às respectivas

Secretarias de Estado e Tribunais de Justiça e, dessa forma, oferecer uma estrutura mínima de funcionamento para acompanhamento e fiscalização da execução. Nesse sentido e com o intuito de corroborar as alternativas penais como política pública de prevenção criminal, a CENAPA, em fevereiro de 2002, compôs, através da Portaria Ministerial 153/02, a Comissão Nacional de Apoio às Penas e Medidas Alternativas (CONAPA), constituída por profissionais do sistema judiciário e técnicos com experiência e conhecimento na

execução de penas e medidas alternativas. A partir da Portaria nº 515, de 07 de maio de 2007, esta comissão se constitui em órgão consultivo, tendo por finalidade:

- I. - contribuir na elaboração de planos nacionais que versem sobre Sistema de Justiça, Segurança Pública e Direitos Humanos;
- II. - propor fóruns públicos para debater a Política Nacional de Fomento às Penas e Medidas Alternativas;
- III. - sugerir projetos de alteração legislativa no âmbito das penas e medidas alternativas;
- IV.- estimular a aplicação dos substitutivos penais e zelar pela qualidade do monitoramento da execução das penas e medidas alternativas em todas as unidades da federação;
- V. - difundir as penas e medidas alternativas como instrumento eficaz de punição e responsabilização;
- VI. - estimular as parcerias entre os operadores do Direito, as autoridades públicas e a sociedade civil organizada;
- VII. - divulgar experiências bem sucedidas e fomentar sua aplicação em todas as unidades da federação;
- VIII. - estimular a realização de estudos científicos, com vistas ao aprimoramento das normas jurídicas sobre alternativas às medidas privativas de liberdade e a produção de dados nacionais sobre o tema; e
- IX. - sugerir alterações no regimento interno. (BRASIL, 2006b)

Também no ano de 2002 se iniciou a realização de Ciclos de Capacitações Regionais sobre Monitoramento e Fiscalização de Penas e Medidas Alternativas, objetivando capacitar os diferentes segmentos envolvidos no acompanhamento e fiscalização da execução de alternativas penais. Segundo o Ministério da Justiça (2009), o 1º Ciclo aconteceu a partir do mês de maio daquele ano nas cidades de Fortaleza, Salvador, São Paulo, Distrito Federal e Manaus, abrangendo 27 unidades da federação. O 2º Ciclo foi realizado no ano de 2004 nas cidades de Recife, Belém e Curitiba, abrangendo os Estados da Região Norte, Nordeste e Sul do país. A ele se seguiu o 3º Ciclo, em outubro de 2007, na cidade de Santarém, abrangendo a Região Norte e, em abril de 2008, o 4º Ciclo na cidade de Salvador, Bahia, Região Nordeste. Ainda de acordo com a mesma fonte, diante da necessidade de orientar e padronizar os procedimentos técnicos operacionais para a aplicação das penas e medidas alternativas em todo território nacional, o CENAPA editou e publicou, também no ano de 2002, o Manual de Monitoramento das Penas e Medidas Alternativas. Este Manual aborda a concepção metodológica, os procedimentos técnicos e os instrumentos de trabalho a serem utilizados por

todas as pessoas envolvidas no processo de acompanhamento da execução das penas e medidas alternativas.

Com a aplicação de penas e medidas alternativas presentes em quase todo território nacional, a partir do ano de 2005 começam a ocorrer os Congressos Nacionais de Execução de Penas e Medidas Alternativas, organizados por órgãos ou organizações estaduais, sempre com apoio institucional do Ministério da Justiça. Foram eles:

I- Congresso Nacional de Execução de Penas e Medidas Alternativas.

Realizado no mês de março de 2005 na cidade de Curitiba, organizado pela Associação do Ministério Público do Paraná;

II- Congresso Nacional de Execução de Penas e Medidas Alternativas, organizado pela Secretaria da Justiça e Direitos Humanos do Estado de Pernambuco e realizado no mês de novembro de 2006 na cidade do Recife.

III- Congresso Nacional de Execução de Penas e Medidas Alternativas, na cidade de Belo Horizonte, pela Secretaria de Estado da Defesa Social, em novembro de 2007;

IV- Congresso Nacional de Execução de Penas e Medidas Alternativas, realizado em Manaus em junho de 2008 pela Secretaria de Justiça e Direitos Humanos com o apoio institucional do Tribunal de Justiça. O tema do Congresso foi "Penas Alternativas: Resposta Penal Eficaz e Diferenciada"<sup>9</sup>

Outro marco importante da trajetória das penas e medidas alternativas no Brasil foi a criação, em julho de 2006, mediante Decreto nº 5.834/06, da Coordenação Geral de Fomento ao Programa de Penas e Medidas Alternativas (CGPMA). Conforme o Ministério da Justiça (2006a), essa criação se deu no âmbito de uma reestruturação do Departamento Penitenciário Nacional - DEPEN, em cuja estrutura se alojou a CGPMA como órgão executivo na Diretoria de Políticas Penitenciárias. Compete à Coordenação Geral de Fomento ao Programa de Penas e Medidas Alternativas (CGPMA):

---

9 O V Congresso Nacional de Execução de Penas e Medidas Alternativas ocorreu no mês de maio de 2009 na cidade de Goiânia. Tendo como tema "Penas e Medidas Alternativas: Promovendo Segurança com Cidadania", o evento foi organizado pelo Ministério Público de Goiás.



- I- desenvolver a Política de Fomento às Penas e Medidas Alternativas nas Unidades da federação;
- II- produzir e divulgar informações sobre a aplicação, execução e monitoramento das penas e medidas alternativas no Brasil;
- III- assessorar as unidades da federação no desenvolvimento da política estadual de monitoramento da execução das penas e medidas alternativas;
- IV- analisar as propostas de celebração de contratos e convênios para execução de serviços dentro de sua área de atuação;
- V- capacitar equipes de monitoramento da execução das penas e medidas alternativas que atuam nas unidades da federação;
- VI- monitorar os convênios firmados com recursos do Fundo enitenciário Nacional que versem sobre sua área de atuação;
- VII- consolidar materiais e métodos que orientem o desenvolvimento da execução das penas e medidas alternativas, através da definição de diretrizes e manuais de gestão;
- VIII- emitir pareceres, notas técnicas e informações administrativas sobre assuntos relacionados à sua área de competência (BRASIL, 2006a).

Ainda em 2006, no mês de setembro, o ILANUD - Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente - divulgou o Relatório Final da primeira pesquisa realizada sobre a realidade brasileira em relação à execução de penas e medidas alternativas. Esta pesquisa, denominada de Levantamento Nacional sobre Execução de Penas Alternativas, foi realizada entre dezembro de 2004 e janeiro de 2006 no Distrito Federal e em nove capitais brasileiras, a saber: Belém, Belo Horizonte, Campo Grande, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo. Conforme o Ministério da Justiça (BRASIL, 2006a), esta pesquisa compreendeu

[...] desde a caracterização sócio-econômica das pessoas que recebem penas alternativas como substituição da pena privativa de liberdade até dados sobre seu efetivo cumprimento, passando pela identificação dos crimes que mais freqüentemente ensejam a substituição e das modalidades de pena mais aplicadas pelo Poder Judiciário.

Uma análise crítica apresentada no Relatório Final da referida pesquisa, conclui, dentre outros que,

[...] Para que uma política de penas alternativas tenha êxito é preciso que, além da concessão de meios para que um programa possa satisfatoriamente acompanhar sua execução, seja tomado como referencia um paradigma que não seja centrado na prisão - como ocorre atualmente - e que se ofereça verdadeiramente como alternativa. (ILANUD/BRASIL, 2006, p.15).

Desse modo, fica evidente a preocupação de que a substituição de uma pena de prisão por uma pena alternativa não seja considerada apenas como um modo de aliviar o sistema prisional, mas como outra forma de punir que ofereça possibilidades de reinserir o sentenciado em seu meio. As penas alternativas devem se constituir em um novo paradigma, isto é, "se a dicotomia pena de prisão versus pena alternativa sempre está presente no debate, é preciso que ela realmente se concretize: que a complementariedade dê lugar à oposição e um novo paradigma possa ser efetivamente construído". (ILANUD/BRASIL, 2006, p.15).

Comprovando a viabilidade e as vantagens das penas e medidas alternativas em comparação com as de prisão, registra-se nos últimos anos um crescimento significativo em sua aplicação. Como informa o Ministério da Justiça (2006a), já em dezembro de 2006, quando da apresentação do Relatório de Gestão da CGPMA, divulgou-se que "as unidades da federação informaram a execução de 63.457 penas e medidas alternativas no Brasil, representando um aumento de quase 200% em relação ao levantamento do ano de 2002, que apresentava 21.560 execuções".

Esta tendência de aumento foi se confirmando nos anos seguintes. Assim, no primeiro semestre de 2008 um levantamento realizado pela Coordenação-Geral de Política, Pesquisa e Análise da Informação do DEPEN demonstrou que o número de pessoas cumprindo uma pena ou medida alternativa já havia ultrapassado o número de pessoas presas. Isto é, havia naquela data 493.737 pessoas presas, entre condenados e provisórios, enquanto o número de cumpridores de penas e medidas alternativas chegava a 498.729.

Acompanhando, e talvez possibilitando este crescimento, desde que as penas e medidas alternativas foram sendo estimuladas pelo Ministério da Justiça/DEPEN/CGPMA tem aumentado também a estrutura do sistema judiciário e o número de Centrais de Atendimento nos respectivos Estados da Federação. Dados do Ministério da Justiça relativos do ano de 2008 demonstram que naquele

ano havia no Brasil 19 Varas Judiciais Especializadas e 306 serviços, entre Centrais e Núcleos, de monitoramento e fiscalização de penas e medidas alternativas.

Paralelamente a estas ações, também se registra, a partir da criação da CONAPA e da CGPMA, uma intensificação dos esforços quanto à formulação de uma nova política nacional de penas e medidas alternativas. Neste sentido, durante o V Congresso Nacional de Execução de Penas e Medidas Alternativas (V CONEPA), realizado em Goiânia no mês de março de 2009, foi aprovado um texto base denominado "Segurança Com Cidadania nas Penas e Medidas Alternativas - Princípios e Diretrizes para a Construção do Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas". Este mesmo texto ganhou status de referência para a nova política nacional de penas e medidas alternativas quando de sua aprovação na 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública (I CONSEG) que ocorreu em Brasília em agosto do mesmo ano. Por sua importância no quadro atual das penas e medidas alternativas no Brasil, dedicamos o próximo item a uma breve exposição sobre seu conteúdo.

## 2.1 SISTEMA NACIONAL DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS

Segundo consta no próprio documento "Segurança com Cidadania nas Penas e Medidas Alternativas - Princípios e Diretrizes para a Construção do Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas", seu conteúdo é produto de uma "sistematização crítica das contribuições" recolhidas através da realização, no ano de 2009, de um Workshop Nacional e de três Seminários Regionais. Organizados pela Coordenação Geral de Fomento às Penas e Medidas Alternativas (CGPMA), estes eventos contaram a presença de

representantes de todas as Unidades da Federação e a participação de todos os segmentos sociais envolvidos nos processos de aplicação e a execução das PMAs: autoridades da Justiça Criminal; profissionais das equipes técnicas; autoridades dos Executivos estaduais que mantêm serviços de apoio e acompanhamento à execução de PMAs; e representantes das instituições que compõem a chamada "Rede Social" de apoio e acompanhamento à execução de Penas e Medidas Alternativas. (BRASIL, 2009a, p. 7-8).

Essa mesma fonte revela que estes eventos se constituíam em "atividades de consulta" que, juntamente com uma pesquisa realizada em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em quatro Estados brasileiros, tinham por objetivo final a produção de novas diretrizes de política pública para as Penas e Medidas Alternativas. Essa política visa assegurar a efetividade na aplicação de medidas não privativas de liberdade não só quantitativamente, mas, principalmente qualitativamente, com vistas à dupla responsabilidade: de monitoramento e de educação. O documento é composto por três Princípios, oito Diretrizes e vinte e uma Soluções para um Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas. Os três Princípios tomam por premissa a inclusão das penas e medidas alternativas dentro do âmbito das políticas públicas de segurança, algo que não ocorria anteriormente, tendo em vista que segurança e execução penal de medidas privativas e não privativas de liberdade sempre foram tratadas como se fossem campos independentes. Ao incluir as penas e medidas alternativas no âmbito das políticas públicas de segurança, o documento também adota como referência orientadora para sua execução a noção de "segurança com cidadania", conceito central do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI). Desenvolvido pelo Ministério da Justiça, este programa busca, no enfrentamento à criminalidade, articular "políticas de segurança com ações sociais; prioriza a prevenção e busca atingir as causas que levam à violência, sem abrir mão das estratégias de ordenamento social e segurança pública" (BRASIL, 2010).

Ainda que a adoção da noção de "segurança com cidadania" como referência orientadora seja clara no documento, o mesmo não expõe claramente seu entendimento. No entanto, é possível afirmar que esse entendimento se vincula ao conceito de "segurança humana", adotado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) desde 1994. A partir de documento do Human Security Now (2003), segurança humana é entendida "como a proteção do núcleo central de todas as vidas humanas contra riscos graves e previsíveis, de forma congruente com a realização humana de longo prazo" (BRASIL, 2009a, p. 12).

Desse modo, é possível afirmar também que ambos os conceitos defendem que a questão da violência e da criminalidade seja vista em sua totalidade, sem fragmentação entre prevenção e repressão. Esta defesa fica explícita, por exemplo, quando, ao abordar o conceito de segurança humana, é afirmado que

Como uma das agências da ONU que mais vem desenvolvendo programas de reforma da Justiça e da Segurança no mundo visando a alcançar a condição de "segurança humana", o PNUD tem sido uma das principais vozes em favor das soluções que articulem prevenção social (o ataque às causas do delito) e fortalecimento da governabilidade em segurança pública (ou seja, o desenvolvimento de capacidade técnica e gerencial no Executivo, para o desenho, a implementação e a avaliação de verdadeiras políticas públicas para este setor). (BRASIL, 2009a, p.12).

Com essa base orientadora, o Primeiro Princípio defende que as políticas públicas de segurança, incluso as relativas às penas e medidas alternativas, "devem ter uma abordagem sistêmica para o problema da violência e da criminalidade" e, sob esta perspectiva, valorizar igualmente a prevenção, a reação rápida por parte do Estado e a "reconstrução dos laços" entre sociedade e agente do crime. Textualmente, o Primeiro Princípio é assim exposto:

1º PRINCÍPIO: "As políticas públicas de Segurança devem ter uma abordagem sistêmica para o problema da violência e da criminalidade, valorizando, de forma horizontal, a) a prevenção ao envolvimento de indivíduos e grupos com o crime e a violência; b) a reação rápida, inteligente e adequada ao crime e à violência, quando verificados; e c) a reconstrução dos laços entre a sociedade e os indivíduos que acabam por se envolver com o crime e a violência, visando a interromper ou atenuar os efeitos desses ciclos de violência. Nesse sentido, a execução penal também deve ser vista como um terreno para a produção de Segurança com Cidadania". (BRASIL, 2009a, p.16-17).

Este Primeiro Princípio se desdobra em cinco Diretrizes, cada qual com suas respectivas Soluções que totalizam quatorze.

Tendo como ponto de partida a localização das penas e medidas alternativas como estratégicas para a produção de Segurança com Cidadania, a primeira Diretriz defende a priorização das mesmas na agenda política e financeira dos governos. É para isto que se dirigem as duas Soluções correspondentes a esta Diretriz:

SOLUÇÃO: Atribuir mais peso político/institucional e destinar um maior volume de recursos públicos para a estruturação de um sistema nacional de penas e medidas alternativas.

SOLUÇÃO: Estabelecer, no nível federal, capacidade técnica, política e financeira para a indução e coordenação das políticas públicas que compõem o sistema nacional de PMAs (BRASIL, 2009a, p.17-18).

Como se observa, as duas Soluções vinculam a priorização das medidas não privativas de liberdade à estruturação de um Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas. A estruturação deste sistema materializaria uma valorização política, com correspondente valorização financeira.

A segunda Diretriz se refere às "sólidas bases gerenciais" que as políticas que integram o Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas devem apresentar e, neste campo, são apontadas cinco Soluções, sendo elas:

SOLUÇÃO: Dotar os Estados e o Distrito Federal de estruturas adequadas, no âmbito do Executivo, para implementar as políticas públicas que integram o Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas.

SOLUÇÃO: Desenvolver instrumentos de gestão que assegurem a sustentabilidade financeira das políticas públicas de PMAs.

SOLUÇÃO: Instalar (se não existentes, ou se em número insuficiente) e aparelhar os órgãos da Justiça Criminal com relevância para o Sistema Nacional de penas e medidas alternativas (Juizados Especiais Criminais, Varas Especializadas na Execução, Ministério Público e Defensoria Pública), disponibilizando-lhes os recursos materiais e o apoio técnico necessários ao combate de situações espúrias, tais como o abuso da prisão provisória, a prescrição e o arquivamento.

SOLUÇÃO: Criar parâmetros claros e consistentes para orientar a relação com as instituições da rede parceira na execução das PMAs.

SOLUÇÃO: Criar mecanismos de avaliação das políticas públicas desenvolvidas e implementadas no âmbito do Sistema Nacional de PMAs. (BRASIL, 2009a, pp.18-20)

Assim, no conjunto, a segunda Diretriz e suas Soluções buscam enfrentar situações problemáticas ou inadequadas com as quais a aplicação e a execução de penas e medidas alternativas convivem atualmente no Brasil. Dentre elas, cita-se a existência de um sistema misto de estruturas de apoio e acompanhamento de penas e medidas alternativas. Isto é, em termos nacionais e até mesmo no âmbito interno das unidades da federação, registra-se a existência de Centrais e Núcleos de Monitoramento geridos ora por secretarias estaduais de governo, ora pelo Poder Judiciário através da Varas Especializadas, ora pelo Ministério Público e ora ainda pelas Defensorias Públicas Estaduais.

Como menciona o próprio documento, a esta inexistência de um sistema único com centralidade no Poder Executivo, soma-se, entre outros, a precariedade das estruturas existentes em cada unidade da federação em termos de recursos financeiros, materiais e humanos; o fato de que a "atual forma de gestão do

FUNPEN não apresenta contornos adequados ao financiamento de uma política pública de PMAs" (BRASIL, 2009a, p. 19), inclusive privilegiando o sistema prisional; a inexistência de parâmetros orientadores para a relação a ser estabelecida com a rede social de apoio<sup>10</sup>; e a ausência de referenciais comuns de qualidade, assim como de estratégias de monitoramento e avaliação, a serem adotados nas práticas de gestão.

A Terceira Diretriz diz respeito à cooperação técnica que deve haver entre os diversos poderes (executivo, judiciário e legislativo) e entre os três níveis de governo (Federal, Estadual e Municipal), "atuando em parceria com a Sociedade Civil organizada e sob a mediação de diversas formas de saber técnico". (BRASIL, 2009a, p. 21). Para a consecução desta Diretriz são apresentadas duas soluções. A primeira aponta para a garantia desta cooperação e integração tanto no processo de elaboração das políticas públicas que compõem o Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas como em seu processo de implementação. Esta garantia se vincula à busca da organicidade que se constitui em requisito fundamental para a solidificação da Política de Penas e Medidas Alternativas.

A segunda solução aponta para a necessidade de considerar, além do jurídico, outros saberes que estão envolvidos na aplicação das Penas e Medidas Alternativas. Esta valorização de outros saberes possibilita apreender as múltiplas determinações do fenômeno violência/criminalidade, bem como assegurar a aplicação e a execução a partir do princípio da individualização da pena, ou seja, do princípio de adequar a sanção penal ao indivíduo, o que exige a consideração às particularidades do mesmo, bem como aquelas relativas as circunstância sob as quais o ilícito foi cometido. Esta consideração a outros saberes é reforçada na Quarta Diretriz, na medida em que esta aborda a direção do processo de monitoramento da execução das penas e medidas alternativas:

As várias formas de intervenção técnica, política e jurídica observadas na execução das PMAs devem contribuir para o duplo propósito de responsabilização do indivíduo cumpridor e sua promoção social, com a criação de oportunidades para que ele reflita sobre suas circunstâncias e o desenvolvimento de ações, projetos ou atividades voltados ao enfrentamento de suas vulnerabilidades individuais e sociais. (BRASIL, 2009a, p.22).

---

10 Designando o conjunto de organizações governamentais e não governamentais que participam do processo de execução das medidas não privativas de liberdade, geralmente sendo destinatárias do encaminhamento de cumpridores de pena de prestação de serviço à comunidade e/ou de valores decorrentes da pena pecuniária.

No texto desta Quarta Diretriz destaca-se a explicitação do "duplo propósito" da execução das penas e medidas alternativas: "a responsabilização do indivíduo cumpridor e sua promoção social".

Segundo Pires (2009), o termo responsabilização não se insere no documento "Segurança com Cidadania nas Penas e Medidas Alternativas - Princípios e Diretrizes para a Construção do Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas" na condição de sinônimo de culpabilização do agente do ato ilícito. Associa-se à responsabilização legal do cumpridor, uma vez que não se pode desconsiderar que as penas e medidas alternativas são sanções penais e, neste sentido, exigem que as "as várias formas de intervenção técnica, política e jurídica" comportem um caráter fiscalizador, isto é, a exigência de que se empreenda um acompanhamento do processo de execução, evitando-se descumprimento das determinações legais. Esta exigência se associa, pois, à necessidade de se romper com a imagem de impunidade que as penas e medidas alternativas ainda provocam na opinião pública.

No entanto, as intervenções não podem se restringir ao atendimento da exigência legal de fiscalização do cumprimento de pena e medida alternativa, reforçando uma concepção que as situam como mera punição ou castigo. Como afirma a autora, tendo por base esta concepção as práticas profissionais tendem a exacerbar a dimensão punitiva e desvalorizar ou negligenciar a dimensão educativa das penas e medidas alternativas.

É contra esta perspectiva que o Documento explicita o outro propósito que é o da promoção social do cumpridor. Este propósito põe em evidência a dimensão educativa da pena que envolve, segundo a quarta Diretriz, o oferecimento de oportunidades para que o indivíduo cumpridor "reflita sobre suas circunstâncias e o desenvolvimento de ações", mas também que se dirijam ao combate às "vulnerabilidades sociais e individuais". No âmbito desta Quarta Diretriz comparecem no Documento quatro Soluções, a saber:

**SOLUÇÃO** (se aprovada, deve seguir como recomendação ao Sistema de Justiça): Desenvolver parâmetros jurisdicionais para a adequada aplicação da PMA em cada Estado, não apenas como esforço para a realização da justiça no caso concreto, mas também como contribuição do Sistema de Justiça para uma Política Criminal orientada à prevenção.



SOLUÇÃO: Promover articulação com organizações da Sociedade Civil e gestores de políticas públicas de governo, tendo como objetivo a formação de uma rede social de apoio que não apenas receba cumpridores/as, mas também viabilize meios asseguradores de sua cidadania.

SOLUÇÃO: Desenvolver e sistematizar metodologias para a atuação das equipes técnicas, na tarefa de mediar as relações entre o Sistema de Justiça, o/a cumpridor/a e a Rede Social, a fim de identificar as potencialidades e os limites de sua contribuição para o alcance do duplo objetivo do Sistema Nacional de PMAs: promover a responsabilização individual e a promoção social do/a cumpridor.

SOLUÇÃO: Fazer das PMAs uma experiência de convivência solidária, garantindo-se ao cumpridor o acesso à orientação, além de um ambiente de diálogo horizontal e de não-estigmatização. (BRASIL, 2009a, p.22-24).

A última Diretriz correspondente ao Primeiro Princípio tem como foco a produção de conhecimento e a formação das pessoas envolvidas na aplicação e execução das mesmas que devem ser estimulados pelo Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas. Nesse sentido a Solução apontada é a criação de estratégias, pela própria gestão da política de penas e medidas alternativas, que permitam a consecução da Diretriz, bem como a articulação e o estímulo a outras que se originem de instituições componentes do Sistema. São exemplos de possíveis estratégias o investimento em pesquisas e a produção de conhecimento em nível de graduação e pós-graduação. O Segundo Princípio estabelecido explicita a premissa, já assumida mundialmente através das Regras de Tóquio, de que as penas privativas de liberdade devem ser postas como última alternativa, privilegiando-se, pois, outras formas de reação estatal ao crime e à violência. Dentro deste Princípio, o documento apresenta apenas uma Diretriz e, em relação a ela, três Soluções.

A Diretriz defende que a construção do Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas não pode se deslocar de tal premissa e, assim, deve se por em contribuição a mudanças em relação à forma de reagir ao crime e violência, forma essa que tradicional e mais frequentemente ainda é a aplicação de medidas privativas de liberdade. Ou seja, aponta para a defesa quanto a criação de um novo paradigma para a punição, na necessidade de se buscar alternativas ao encarceramento. Para tal sugere a promoção de debate crítico no tocante ao encarceramento, incluindo os aspectos relativos ao sistema jurídico-penal brasileiro (Primeira Solução); o desenvolvimento de mecanismos criativos na aplicação e

execução de penas e medidas alternativas, tendo por inspiração a atuação já observável de integrantes do Sistema de Justiça, os quais podem ser acionados mesmo dentro do atual ordenamento jurídico-penal (Segunda Solução); e, como Terceira Solução, a busca por alterações "no panorama legislativo visando não somente a ampliar as possibilidades legais para a aplicação de PMAs, mas também a introduzir outras formas de gestão dos conflitos sociais no ordenamento jurídico brasileiro, como a justiça restaurativa e a mediação penal" (BRASIL, 2009a, p. 26).

O Terceiro e último Princípio enfoca a participação social e o exercício da cidadania como elementos imprescindíveis nas Políticas Públicas de Segurança, dentre as quais se situam as voltadas à execução penal. Para este Princípio são apresentadas duas Diretrizes e quatro Soluções, sendo três para a primeira Diretriz e uma para a segunda. A Primeira Diretriz afirma que "a construção e a implementação do Sistema Nacional de PMAs deve ser referenciada no diálogo e na participação social, como exercício compartilhado da responsabilidade por uma sociedade mais segura" (BRASIL, 2009a, p. 26). A primeira das três Soluções aponta para a necessidade de se democratizar o processo de elaboração e implementação não só através de canais oficiais de participação social, como, por exemplo, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) e a Comissão Nacional de Penas e Medidas Alternativas (CONAPA), mas também "por processos que alcancem as bases", como seminários, workshops e outros.

A segunda e a terceira Solução focalizam a relação com os atores envolvidos nos processos de aplicação e execução das penas e medidas alternativas, enfatizando o diálogo e a criação de espaços de interação. O intuito é evitar-se "desperdício da experiência e dos avanços acumulados ao nível local" (BRASIL, 2009a, p. 27) e possibilitar o próprio aperfeiçoamento das políticas públicas que fazem parte do Sistema.

A segunda Diretriz deste último Princípio, assim como a única Solução a ela correspondente, defende a necessidade de mobilização social, seja dos órgãos de governo, do setor privado e/ou das organizações da Sociedade Civil, tanto em prol das penas e medidas alternativas como da formação de uma nova cultura de punição. Nesse sentido, destaca a importância de canais de comunicação e de meios de divulgação de resultados, de experiências e do próprio tema penas e medidas alternativas para que, assim, se possa vencer os preconceitos e construir uma nova cultura de punição, que não seja baseada na privação de liberdade.

Diante da apresentação acima exposta acerca do conteúdo do documento "Segurança com Cidadania nas Penas e Medidas Alternativas - Princípios e Diretrizes para a Construção do Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas", consideramos como elemento essencial a priorização das medidas não privativas de liberdade ao invés da prisão, bem como a articulação e a parceria que deve haver na sociedade para a aplicação e execução das penas e medidas alternativas.

Consideramos, porém, que além da articulação e do empenho dos diversos atores, instituições e órgãos governamentais envolvidos no processo de aplicação e execução das penas e medidas alternativas, são fundamentais os investimentos nesta área. Os investimentos em recursos humanos e financeiros são peça chave para a concretização real, e com a qualidade necessária, das políticas públicas para o setor e, por conseguinte, para que, de fato, se possa construir um novo paradigma no qual a prisão não seja considerada como primeira alternativa.

Por seu conteúdo, consideramos que o documento cumpre este papel e se constitui em passo importante nesta direção. No entanto, para que seus três Princípios e respectivas Diretrizes e Soluções fossem assumidos verdadeiramente como referência para a construção de um Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas era necessária sua aprovação.

Foi neste sentido que, como mencionado anteriormente, o mesmo foi debatido e aprovado no V Congresso Nacional de Execução de Penas e Medidas Alternativas (CONEPA) em março de 2009 e, em seguida, encaminhado para a 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública (1ª CONSEG), realizada em Brasília entre os dias 27 e 30 de agosto de 2009.

Como informa o documento "Conferência abre nova era para a segurança pública", disponibilizado pelo Ministério da Justiça, na fase preparatória à Conferência Nacional ocorreram Conferências Municipais, Estaduais e Preparatórias que tinham por incumbência remeter à Coordenação Nacional da 1ª CONSEG um "um número máximo de 'sete princípios' e '21 diretrizes' para orientar políticas públicas na área" (BRASIL, 2009b, 24).

O material recebido foi compilado, dando origem a um Caderno de Propostas no qual, a partir de uma priorização que tomou como critério a recorrência, constavam 26 Princípios e 364 Diretrizes. Este Caderno de Proposta foi disponibilizado aos participantes da etapa nacional e funcionou como base para os

debates e deliberações que nela ocorreram. Como resultado, aprovou-se 10 Princípios e 40 Diretrizes, priorizados na 1ª CONSEG como orientadores para as políticas de segurança no Brasil. No tocante às penas e medidas alternativas a P Conferência Nacional de Segurança Pública ratificou a proposta materializada no documento "Segurança com Cidadania nas Penas e Medidas Alternativas - Princípios e Diretrizes para a Construção do Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas" descrito acima. Esta ratificação se concretizou principalmente pela inclusão, no Relatório Final da 1ª CONSEG, de 01 Princípio e 01 Diretriz que contemplam o conteúdo do referido documento. No caso dos Princípios, trata-se do de número 07 que, ao se referir ao sistema penitenciário, reconhece a necessidade de sua reestruturação, "garantindo legitimidade e autonomia na sua gestão, privilegiando formas alternativas à privação da liberdade e incrementando as estruturas de fiscalização e monitoramento" (BRASIL, 2009c, p. 80). No referente à Diretriz, trata-se da de número 22 que é ainda mais específica:

Priorizar na agenda política, administrativa e financeira dos governos para a estruturação de um Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas, criando estruturas e mecanismos nos Estados e o Distrito Federal, no âmbito do Executivo, estruturando e aparelhando os órgãos da Justiça Criminal e priorizando as penas e medidas alternativas, a justiça restaurativa e a mediação de conflitos. (BRASIL, 2009c, p. 82).

Como destaca a mesma fonte, a 1ª CONSEG não se constituiu em fase final dos debates. Ao contrário, com seu encerramento inicia-se um novo momento que é o de análise e de implementação do deliberado. Como afirmava o então Ministro da Justiça Tarso Genro, a continuidade e aprofundamento dos debates são fundamentais, sendo necessário

[...] principalmente, induzir a formulação de estratégias inovadoras de prevenção à violência, que se baseiem nas diretrizes e princípios indicados democraticamente pela 1ª CONSEG. Buscando a continuidade do processo e analisando os princípios e diretrizes, priorizados na etapa nacional, o Ministério da Justiça vem promovendo intenso trabalho interno e externo para diagnosticar as políticas públicas, em execução, avaliando-as para que as mesmas sejam fortalecidas, modificadas ou implementadas e desta forma respondam às decisões da 1ª CONSEG. (BRASIL, 2009c, p. 9).

Significa dizer que da 1ª CONSEG emergiram as orientações principais para a formulação e implementação de políticas públicas para a área de segurança pública, estando em seu interior as voltadas às penas e medidas alternativas, políticas estas que, respeitando a autonomia e as especificidades, devem ser acolhidas por todas as unidades da federação.

Isso se aplica, portanto, ao Estado de São Paulo. No entanto, antes mesmo de todo este processo acima descrito o mesmo já dispunha de serviços especializados na fiscalização e acompanhamento de penas e medidas alternativas. Data de 1997 a iniciativa do mesmo neste campo, possuindo atualmente 30 Centrais de Penas e Medidas Alternativas que contam com assistentes sociais, psicólogos e outros servidores da Secretaria da Administração Penitenciária (SAP) à frente dos trabalhos. É sobre o trabalho dessas Centrais e dos profissionais que o executam, em especial dos assistentes sociais, que trataremos nos dois próximos capítulos, apresentando também o resultado da pesquisa realizada junto aos mesmos.

### **3 A EXECUÇÃO DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS NO ESTADO DE SÃO PAULO**

O presente capítulo, assim como o que segue, se destina a apresentar os resultados da pesquisa de campo realizada por nós durante o ano de 2009, buscando alcançar o objetivo de analisar o trabalho profissional do assistente social nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo. Assim, se faz necessário iniciá-lo pelo detalhamento dos procedimentos metodológicos por nós adotados.

#### **3.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA**

Partindo do objetivo geral supracitado, entendemos que seu alcance impunha a necessidade de buscar respostas a dois grandes eixos de pesquisa, a saber: 1) configuração das Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo enquanto órgãos de execução penal e espaço ocupacional dos profissionais de Serviço Social; e 2) o próprio trabalho desenvolvido pelos assistentes sociais. Por suas especificidades, entendeu-se que esses dois eixos demandavam momentos distintos no processo de coleta de dados. Assim, em um primeiro momento, focou-se a configuração das Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo, iniciando-se a coleta de dados por um levantamento quanto ao número de Centrais existentes, sua localização territorial no Estado de São Paulo e formas de contato com as mesmas. Na medida em que todas detinham endereço eletrônico e estando de posse deles, encaminhamos a elas um questionário (apêndice A), via internet. Este questionário, a ser respondido preferencialmente pelo responsável pela Central, era composto de 13 (treze) questões de múltipla escolha e abertas, buscando obter informações correspondentes a dois grandes sub-eixos: a) dados de identificação da própria Central de Penas e Medidas Alternativas, envolvendo endereço, número de pessoas atendidas por tipo de pena e atividades realizadas; e b) dados de identificação da equipe, abarcando informações sobre o responsável pela Central, sobre a composição da equipe, sobre a existência ou não de assistentes sociais na equipe e,

em caso de ausência, o apontamento de possíveis dificuldades decorrentes desta ausência. O questionário foi enviado para as todas as 30 (trinta) Centrais de Penas e Medidas Alternativas existentes, no período de janeiro a maio de 2009, obtendo-se o retorno de 22 (vinte e duas). Dos 08 (oito) questionários restantes, 05 (cinco) justificaram o não retorno pelo fato de que a Central não dispunha de técnico responsável, sendo que as atividades estavam sendo realizadas por estagiários sob a supervisão da Diretoria Regional.

Foram estas 22 (vinte e duas) Centrais de Penas e Medidas Alternativas - 73,3% do universo institucional - que se constituíram na amostra relativa ao primeiro momento da pesquisa. Portanto, foi com base nas informações por elas prestadas que apresentamos abaixo a discussão pertinente ao primeiro grande eixo da pesquisa: a configuração das Centrais de Penas e Medidas Alternativas enquanto órgãos de execução penal no Estado de São Paulo e espaço ocupacional dos profissionais de Serviço Social. O segundo grande eixo - o trabalho profissional desenvolvido pelos assistentes sociais nestas Centrais - foi focado em um segundo momento de coleta de dados que tinha por propósito, portanto, verificar mais diretamente aspectos concernentes a este trabalho. A consecução deste propósito também foi buscada através de pesquisa de campo, mediante questionário enviado pela internet. Desta feita, o questionário era composto por 14 (quatorze) perguntas de múltipla escolha (apêndice B) vinculadas aos seguintes aspectos: concepção dos profissionais de Serviço Social sobre penas e medidas alternativas e sua execução; os objetivos profissionais atribuídos à prática profissional e os objetivos auto-conferidos pelos assistentes sociais; as atividades desenvolvidas; os elementos levados em consideração para a avaliação do trabalho realizado, tanto no que tange ao cumprimento das finalidades atribuídas à pena/medida como no referente à própria atuação profissional; e, também em relação a estas duas dimensões, os limites e possibilidades do trabalho desenvolvido.

A partir dos questionários devolvidos por ocasião do primeiro momento da coleta de dados, detectou-se que 09 (nove) Centrais de Penas e Medidas Alternativas não contavam com assistentes sociais em seus quadros, reduzindo nosso universo institucional para este segundo momento a 13 (treze) Centrais. Fazendo um exame inicial dos questionários, identificamos que em uma das Centrais havia 02 (dois) profissionais de Serviço Social, perfazendo, pois, um total de 14 (quatorze) possíveis sujeitos da pesquisa.

Dos 14 (quatorze) questionários enviados, obtivemos o retorno de apenas 09 (nove). Dos 05 (quatro) assistentes sociais que não devolveram verificamos posteriormente que 01 (um) deles havia pedido exoneração do cargo e a Central estava com as atividades suspensas até a nomeação de outro técnico e 01 (um) havia retornado para Penitenciária na qual trabalhava anteriormente, ficando as atividades do Serviço Social na Central sob execução de estagiários. Assim, observou-se que o universo real de assistentes sociais não era composto por 14 (quatorze), mas por 12 (doze) profissionais de Serviço Social, de forma que a amostra obtida para o segundo momento da pesquisa correspondeu a 75%.

Depois de organizados e sistematizados, as informações prestadas por esta amostra de assistentes sociais deram origem à discussão que apresentamos no próximo capítulo deste estudo. Antes, porém, como referido, apresentamos abaixo a realidade detectada em relação às Centrais de Penas e Medidas Alternativas no Estado de São Paulo (eixo 1), valendo-nos prioritariamente dos dados obtidos no primeiro momento da pesquisa.

### 3.2 AS CENTRAIS DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS NO ESTADO DE SÃO PAULO

Dissemos anteriormente que em 2007 havia 306 (trezentas e seis) Centrais ou Núcleos de monitoramento e fiscalização de penas e medidas alternativas no Brasil. Aproximadamente 10% destes serviços se localizavam no Estado de São Paulo, já que, como dito, o mesmo conta com 30 (trinta) Centrais de Penas e Medidas Alternativas. No Estado de São Paulo a instituição do acompanhamento da execução da aplicação das penas e medidas alternativas ocorreu em 1997, antes, portanto, da Lei 9.714/98 que ampliou o rol de alternativas penais no Brasil e que representou um marco importante na trajetória das mesmas em âmbito nacional. Esta instituição foi permitida por uma iniciativa entre o poder judiciário e o poder executivo estadual, por meio da Secretaria da Administração Penitenciária - Departamento de Reintegração Social Penitenciário. Segundo informações da Secretaria da Administração Penitenciária (SÃO PAULO, 2009), esta iniciativa se efetivou primeiramente através da Vara de Execuções Criminais da Capital, mediante Portaria n°. 08/97 da Corregedoria dos Presídios de São Paulo.



Através desta Portaria a Secretaria da Administração Penitenciária (SAP) tornou-se "apta a administrar, acompanhar e fiscalizar as penas de Prestação de Serviços à Comunidade, por intermédio da Central de Penas e Medidas Alternativas" (SÃO PAULO, 2009).

Segundo a mesma fonte, ao apresentar o propósito de criar essas Centrais o objetivo da Secretaria de Administração Penitenciária era de

oferecer um trabalho que promovesse qualitativa e quantitativamente a aplicação das penas e medidas alternativas em todo o Estado [buscando disponibilizar ao Poder Judiciário] programas de acompanhamento e fiscalização, efetivando a execução das penas e medidas alternativas, bem como promovendo a elevação dos potenciais preventivos, retributivos e ressocializadores, com uma concepção de eficiência e qualidade no acompanhamento e de rigor e seriedade na fiscalização. (SÃO PAULO, 2009).

A partir de então e através do Decreto n°. 47.392 de 2002, a Secretaria da Administração Penitenciária foi autorizada a celebrar convênios com os municípios do Estado de São Paulo para a criação de Centrais de Penas e Medidas Alternativas. Entretanto, a celebração desses convênios dependia (e ainda depende) da existência de Lei Municipal que os autorize e a implantação deve ser motivada pelo juízo da Execução Criminal da Comarca. Este deve manifestar interesse através de ofício enviado ao Secretário da pasta da Secretaria da Administração Penitenciária, no qual deve também informar a média de casos possíveis de acompanhamento/mês. Após avaliação da viabilidade da solicitação pelo Departamento de Reintegração Social e da publicação da lei municipal que autorize o convênio, ocorre a implantação da Central na referida jurisdição.

Como também informa a Secretaria da Administração Penitenciária (SÃO PAULO, 2007), em 2003, através do Decreto n°. 47.930, o Departamento de Reabilitação Social passou a ser denominado de Departamento de Reintegração Social Penitenciário e, desse modo, a integrar o Gabinete do Secretário da pasta.

Com a implantação de Centrais por todo o Estado e para operacionalizar melhor os trabalhos, houve a necessidade de reestruturação deste Departamento. Assim, em fevereiro de 2009 foi criada a Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania, através do Decreto n°. 54.025. Este Decreto organiza a estrutura técnica e as atribuições dos envolvidos na aplicação das penas e medidas alternativas, no âmbito da Secretaria da Administração Penitenciária.

Como se observa, a responsabilidade por administrar, acompanhar e fiscalizar o cumprimento de penas e medidas alternativas no Estado de São Paulo é do poder executivo estadual. Esta não é uma condição compartilhada pelas demais unidades da federação. Em apenas 02 (dois) Estados (São Paulo e Piauí) isso ocorre, segundo dados do Ministério da Justiça (BRASIL, 2007).

Nesta fonte não constam informações sobre os Estados do Maranhão e do Rio Grande do Sul. Assim, excetuando estes dois, a realidade brasileira é assim constituída: 06 (seis) Estados que executam o trabalho através do Executivo e do Judiciário (Bahia, Pernambuco, Sergipe, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais e Paraná); 15 (quinze) somente pelo Judiciário (Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins, Alagoas, Ceará, Rio Grande do Norte, Goiás, Mato Grosso do Norte, Espírito Santo, Rio de Janeiro e Santa Catarina); e 01 (um) somente pela Defensoria Pública (Paraíba). O Distrito Federal executa através do Judiciário e Ministério Público. Voltando à realidade do Estado de São Paulo e tomando por referência a relação capital versus interior, das 30 (trinta) Centrais de Penas e Medidas Alternativas 03 (tres) estão localizadas na Região de São Paulo e Grande São Paulo e 27 (vinte e sete) distribuídas pelas quatro regiões do interior. Na capital estão duas centrais -São Paulo-Feminina e São Paulo-Barra Funda - estando a terceira desta região na cidade de São Bernardo do Campo. Quanto ao interior, as centrais encontram-se assim distribuídas:

- 08 na Região Central: Bragança Paulista, Campinas, Itapetininga, Limeira, Piracicaba, Rio Claro, Sorocaba e Votorantim;
- 08 na Região Noroeste: Américo Brasiliense, Araraquara, Avaré, Bauru, Botucatu, Marília, Ribeirão Preto e São Carlos;
- 06 na Região Oeste: Assis, Birigui, Chavantes, Ipaussú, Presidente Prudente e Tupã;
- 05 na Região do Vale do Paraíba e Litoral: Guarujá, Santos, São José dos Campos, São Vicente e Taubaté.

Destas, como informado, obtivemos uma amostra de 73,3%, correspondendo a 22 (vinte e duas) Centrais de Penas e Medidas Alternativas. Como se verifica na tabela abaixo, a maioria dessas Centrais foi inaugurada

recentemente, sendo demonstrado também o aumento gradativo e expressivo a partir do advento do Decreto de nº. 47.392, em 2002<sup>11</sup>.

**Tabela 1 - Tempo de Existência das Centrais de Penas e Medidas Alternativas**

Ano de Inauguração	Número de Centrais	%
Anterior a 2000	00	0,0
2000 a 2002	02	9,1
2003 a 2005	09	40,9
2006 a 2008	11	50,0
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>	<b>100,0</b>

**Fonte:** Dados coletados pelo autor

Quanto ao volume de pessoas, essas Centrais atendem em média, e no conjunto, aproximadamente 74 cumpridores de penas ou medidas alternativas por mês. No entanto, individualmente, há diferenças no número de atendidos, como pode ser observado na tabela a seguir.

**Tabela 2 - Média Mensal de Pessoas Atendidas nas Centrais**

Número de atendidos	Nº de Centrais	%
De 10 a 50 pessoas	10	45,5
De 51 a 100 pessoas	08	36,4
De 101 a 150	02	9,1
Acima de 151	02	9,1
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>	<b>100,0</b>

**Fonte:** Dados coletados pelo autor

Embora o percentual de Centrais que atendem mais de 100 pessoas mensalmente seja expressivo (18,2%), o número maior se concentra na faixa de até 100 pessoas, o que nos leva a constatar que o porte da maioria delas está entre pequeno e médio. Independente do porte da Central, a maioria dos atendidos são

<sup>11</sup> Segundo informação da Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania, para o ano de 2010. está prevista a instalação de mais 10 (dez) Centrais no Estado de São Paulo.

pessoas condenadas a cumprir uma pena ou medida alternativa de prestação de serviços à comunidade, como demonstra a próxima tabela.

**Tabela 3** - Média Mensal de Atendidos por Tipo de Pena

Número de atendidos	Nº de Atendidos/mês	%
Prestação de Serviço à Comunidade	1.142	69,4
Prestação Pecuniária	212	12,9
Medida Educativa	292	17,7
<b>TOTAL</b>	<b>1.646</b>	<b>100,0</b>

**Fonte:** Dados coletados pelo autor

Estes dados confirmam a tendência nacional de ser a prestação de serviços à comunidade a modalidade mais aplicada pelo Poder Judiciário. A execução de prestação de serviços à comunidade é comum a todas as Centrais pesquisadas, o que não se verifica em relação à prestação pecuniária e à medida educativa, ainda que em algumas o trabalho de acompanhamento esteja em fase de implantação ou de adequação. É o caso da medida educativa que foi instalada em algumas Centrais a partir da Lei nº 11.343 de 23 de agosto de 2006, nova Lei de Drogas. Esta lei, em seu artigo 28, inclui o comparecimento a programa ou curso educativo entre as penas passíveis de aplicação a pessoas consideradas usuárias de drogas.

De qualquer modo, é importante ressaltar como elemento positivo que, atualmente, uma média de mil e seiscentas pessoas tem a oportunidade de cumprir suas penas em liberdade, sem o prejuízo de deixar o convívio familiar e social, tendo ainda a possibilidade de ser alvo de estratégias de inclusão social, através de encaminhamentos a cursos profissionalizantes, ao mercado de trabalho e em programas comunitários. A adoção de estratégias de inclusão social figurou dentre as atividades das Centrais de Penas e Medidas Alternativas, mencionadas pelos pesquisados. Do total de vinte duas, 14 (quatorze) Centrais, perfazendo 63,6%, revelaram a prática de encaminhamento das pessoas atendidas para serviços da comunidade, conforme a necessidade identificada. Essas necessidades se configuram em encaminhamento ou inserção em educação formal, em cursos profissionalizantes e no mercado de trabalho, bem como a atendimentos

especializados como médicos, dentistas, psicólogos e outros. A preocupação em encaminhar o beneficiário para os serviços que a comunidade oferece, a fim de ser atendido em outras necessidades que não sejam somente as relacionadas ao cumprimento da pena ou medida, demonstra, por parte das pessoas responsáveis pela Central, o compromisso que estabelecem em proporcionar algo mais à pessoa condenada, além de condições favoráveis para o cumprimento da pena ou medida.

Além das estratégias de inclusão social, as Centrais pesquisadas mencionaram outras que são essenciais no atendimento às pessoas condenadas a cumprir uma pena ou medida alternativas. Na tabela abaixo, apresenta-se uma listagem destas atividades na seqüência em que são realizadas.

**Tabela 4** - Atividades Desenvolvidas pelas Centrais junto aos Cumpridores de Penas e Medidas Alternativas

Atividades Mencionadas	Número Respostas	%
Entrevista psicossocial para coleta de dados,	22	100,0
Orientações gerais quanto cumprimento da pena/medida	22	100,0
Análise do perfil para encaminhamento à rede social, considerando as habilidades e a disponibilidade de horário do prestador	22	100,0
Encaminhamento para Rede social para início do cumprimento da pena/medida	22	100,0
Acompanhamento sistemático com visitas às instituições/entidades	10	45,5
Atendimento mensal ao beneficiário para recebimento de relatório de frequência	05	22,7
Realização de trabalho grupal	05	22,7
Convocação para os casos de descumprimento da pena/medida às condições estabelecidas	22	100,0
Visita domiciliar, conforme necessidade	03	13,6
Avaliação final (mediante questionário preenchido pelo prestador ao término da pena)	08	36,4

**Fonte:** Dados coletados pelo autor

Como se percebe, há atividades que são realizadas por todo o universo das Centrais pesquisadas: a entrevista inicial para coleta de dados; as orientações gerais sobre aspectos relacionados ao cumprimento da pena ou medida; a análise do perfil da pessoa condenada para melhor adequação ao local e horário para cumprimento da pena ou medida; o encaminhamento para a Rede Social parceira para o início do cumprimento; e a convocação do beneficiário para

comparecimento na Central a fim de tratar do descumprimento de alguma condição estabelecida. É importante destacar que essas atividades citadas unanimemente são recomendadas pelo Manual de Monitoramento das Penas e Medidas Alternativas, editado pelo Ministério da Justiça (BRASIL, 2002), constando do fluxograma de acompanhamento do beneficiário<sup>12</sup> nele exposto. Por outro lado, percebe-se que menos da metade das Centrais realizam um acompanhamento sistemático do cumprimento de pena, através de visitas à Rede Social parceira. Isso nos leva a questionar as razões pelas quais as 12 (doze) Centrais restantes não realizam esta atividade que é essencial, seja para cumprir a determinação legal de fiscalização do cumprimento, seja para permitir a realização do acompanhamento da pessoa atendida. A nosso ver, as razões podem estar tanto nas condições de trabalho existentes nas Centrais das Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo (sobre as quais retornaremos posteriormente), quanto na desvalorização desta ação dentro do acompanhamento do cumprimento da pena ou medida.

A avaliação final é outra atividade importante que deixa de ser realizada pela maioria das Centrais pesquisadas, sendo que, no caso das que a realizam, é unânime a utilização de questionário a ser preenchido pelo beneficiário ao final do cumprimento de pena. Processada ou não através deste instrumento, a avaliação final é fundamental para permitir a visualização dos resultados do trabalho realizado pelas centrais. Neste mesmo sentido, serviria de base para fundamentar proposições de mudança em relação àqueles aspectos que precisariam ser aprimorados no cotidiano do trabalho. As atividades menos mencionadas pelas Centrais foram o atendimento mensal do beneficiário para recebimento do relatório da sua frequência; a realização de trabalho grupal; e a realização de visitas domiciliares, mesmo que não sistemáticas. Gostaríamos de destacar o fato de que apenas 22,7% possibilitam o comparecimento mensal do beneficiário na Central é preocupante, preocupação que aumenta quando se recorda que menos da metade realiza acompanhamento sistemático com visitas às instituições/entidades e que apenas 13,6% realizam visitas domiciliares. Na ausência de outros, seriam desses procedimentos que dependeria o cumprimento dos objetivos de fiscalizar e acompanhar a execução das penas e medidas impostas. Embora no trabalho cotidiano das Centrais a maioria das instituições que compõe a rede parceira se

---

<sup>12</sup> Esclarece-se que este termo "beneficiário" é o utilizado no referido Manual para qualificar o indivíduo para quem foi imposto o cumprimento de pena ou medida alternativa.

prontifique a entregar a folha de frequência no final de cada mês, a ida do prestador até a central é uma estratégia de acompanhamento da efetividade dos objetivos propostos para o trabalho. Ou seja, ainda que seja para entrega da frequência mensal, o comparecimento do prestador é uma oportunidade de se estabelecer um contato sistemático com a pessoa, de acompanhar o cumprimento da pena ou medida, sanando as dificuldades apresentadas no mês, e de estabelecer uma relação de confiança com a mesma. É preciso, entretanto, considerarmos que muitos dos prestadores não têm a disponibilidade de ir até a Central para levarem sua folha de frequência, por trabalharem durante o dia e cumprirem a pena em horários alternativos, como noite e finais de semana.

Dissemos anteriormente que as condições de trabalho existentes nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo pode ser um dos elementos determinantes para a não realização de atividades consideradas essenciais ao cumprimento dos objetivos de fiscalizar e acompanhar a execução destas sanções penais. Entendemos que esta possibilidade é real, já que, como demonstram as próximas tabelas, há fragilidades no que se refere a um de seus componentes principais: o quadro de recursos humanos com que se conta nas Centrais pesquisadas.

**Tabela 5** - Quadro de Recursos Humanos das Centrais de Penas e Medidas Alternativas

Profissionais	Número de profissionais	%
Assistentes Sociais	14 <sup>13</sup>	48,3
Psicólogos	08	27,6
Agente de Segurança Penitenciário	02	6,9
Oficial Administrativo	03	10,3
Responsável Administrativo	01	3,4
Auxiliar de serviços	01	3,4
<b>Total</b>	<b>29</b>	100,0

**Fonte:** Dados coletados pelo autor

<sup>13</sup> Recorde-se que este era o número de assistentes sociais no período de realização do primeiro momento da coleta de dados (janeiro a maio de 2009), posteriormente, em julho de 2009, reduzido para 12 (doze) profissionais de Serviço Social

Como dito, são 22 (vinte e duas) Centrais, mas os dados acima demonstram a existência de apenas 04 (quatro) funcionários responsáveis pelo apoio administrativo e 01 (um) responsável por serviços gerais, no caso relativo à limpeza. Isso revela que em 18 (dezoito) Centrais o trabalho administrativo deve estar sendo realizado pela própria equipe técnica ou por estagiários, cujo número não foi fornecido pelas centrais pesquisadas. Põe também uma dúvida, isto é, como 95,5% das centrais pesquisadas contornam a ausência de funcionários responsáveis por serviços gerais? Pela nossa experiência supomos que as Centrais devem estar contornando a falta de funcionários para serviços gerais através de prestadores de serviços.

Em se tratando de equipe técnica, as Regras de Tóquio, em sua sexta seção que trata do pessoal necessário à realização de trabalho com condenados a cumprimento de medidas não privativas de liberdade, dispõe sobre a importância de se recrutar pessoas com qualificação profissional e com capacidade de auxiliar o cumpridor em seu processo de reintegração social.

Neste mesmo sentido, o Manual de Monitoramento das Penas e Medidas Alternativas do Ministério da Justiça preconiza a importância do trabalho interdisciplinar, envolvendo tanto operadores de direito como equipe de apoio técnico, fazendo parte dela profissionais de Psicologia e de Serviço Social.

O documento da Coordenadoria que institui as funções de cada departamento não reproduz este destaque ao caráter interdisciplinar, no entanto, deixa implícita a necessidade de um trabalho dessa natureza, na medida em que direciona as atribuições das Centrais a uma equipe técnica formada por profissionais de diversas áreas, basicamente assistentes sociais e psicólogos. Porém, não há menção explícita ao profissional de Direito. Talvez em razão disso não se verificou no quadro de recursos humanos das Centrais pesquisadas nenhum advogado, o que pode indicar que o acompanhamento jurídico dos cumpridores esteja sendo executado pela Defensoria Pública, através de encaminhamento pela Central.

Restringindo-nos aos profissionais de Psicologia e de Serviço Social, vê-se que há apenas 14 (quatorze) assistentes sociais e 08 (oito) psicólogos, o que já indica uma precariedade numérica nas equipes técnicas para atendimento dos cumpridores. Esta precariedade se manifesta também na composição das equipes por Central:



**Tabela 6** - Composição das Equipes das Centrais de Penas e Medidas Alternativas por Área Profissional

<b>Composição</b>	<b>Número de Centrais</b>	<b>%</b>
Assistente Social e Psicólogo	01	4,5
Apenas Psicólogo	07	31,8
Apenas Assistente Social	12	54,5
Apenas estagiários de Psicologia ou de Serviço Social	02	9,1
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>	<b>100,0</b>

**Fonte:** Dados coletados pelo autor

Se formos considerar a defesa das Regras de Tóquio e do Manual de Monitoramento do Ministério da Justiça quanto à importância da interdisciplinaridade, constatamos que a composição das equipes técnicas acima demonstrada está muito aquém do recomendado. Isto é, o número de Centrais que contam com a composição recomendada pelo Ministério da Justiça - assistentes sociais e psicólogos - é uma exceção dentro do universo pesquisado.

Alem disso, registra-se um dado ainda mais preocupante: 9,1% delas não contam com nenhum desses dois profissionais. Nestas Centrais a responsabilidade pela coordenação estava a cargo de servidores concursados para outra função, sendo um deles Agente de Segurança Penitenciário e o outro da área administrativa, cedido pela Prefeitura Municipal. Quanto às atividades técnicas, as mesmas estavam sendo desenvolvidas por estagiários, sob a supervisão da Diretoria Regional. Isto é, embora o papel do Diretor Regional seja de supervisionar o trabalho das Centrais de sua região, na ausência dos técnicos, o mesmo se encarregava também da supervisão de estagiários. A divisão geográfica das Diretorias Regionais segue o mesmo padrão da Coordenadoria das Unidades Prisionais, de modo que, com exceção da Diretoria da Capital, que supervisiona três centrais, as demais são responsáveis, em média, por seis Centrais. A distância física de algumas Centrais para com a sede da Diretoria Regional chega a ser de mais de 300 km. Não era este o caso das duas Centrais acima referidas, pois em ambas a Diretoria Regional e a Central dividiam o mesmo espaço físico, facilitando o exercício das duas funções por parte do Diretor Regional.

De qualquer modo, a realização das atividades por estagiários se constitui em uma realidade problemática tanto no que se refere ao desenvolvimento

do trabalho, como no tocante à questão pedagógica inerente ao estágio. Dentro de qualquer formação profissional, o estágio representa um espaço de experiência prática, através da qual o aluno deve ser capacitado ao exercício futuro da profissão. Esta capacitação não pode ocorrer sem a presença e supervisão sistemática e direta do profissional, sob o risco do estágio perder sua função de aprendizado e o aluno se tornar um substituto do profissional.

É para evitar esta situação que o Conselho Regional de Serviço Social não mais admite a contratação de estagiário sem a presença efetiva do técnico no campo de trabalho. Ou seja, para evitar que o estagiário seja utilizado apenas como mão de obra, com o agravante da ausência do acompanhamento profissional que impede a consecução da dimensão formativa do estágio.

Por outro lado, a realidade acima exposta também revela a dificuldade do poder executivo do Estado de São Paulo em cumprir o propósito declarado quando do início da criação de Centrais de Penas e Medidas Alternativas. Como já mencionado, este propósito era de

oferecer ao Poder Judiciário programas de acompanhamento e fiscalização, efetivando a execução das penas e medidas alternativas, bem como promovendo a elevação dos potenciais preventivos, retributivos e ressocializadores, com uma concepção de eficiência e qualidade no acompanhamento e de rigor e seriedade na fiscalização (SÃO PAULO, 2009).

Assim, mesmo considerando que a consecução deste propósito só pode ocorrer através de um processo, é fundamental levar-se em conta que o Estado de São Paulo tem efetivado uma acelerada expansão do número de Centrais, expansão esta demandada também pelas solicitações crescentes do Poder Judiciário paulista. O atendimento a estas solicitações não pode ser efetivado sem investimentos nas Centrais já existentes, principalmente quanto à constituição de um quadro técnico qualitativa e quantitativamente adequado para a execução de um trabalho que possa, de fato, elevar os "potenciais preventivos, retributivos e ressocializadores, com uma concepção de eficiência e qualidade no acompanhamento e de rigor e seriedade na fiscalização". Isso também se aplica aos responsáveis pelas Centrais, profissionais incumbidos de, entre outros, "atuar como elemento mediador entre as organizações da sociedade civil, os usuários e as Varas de Execuções Criminais, no cumprimento das penas" (SÃO PAULO, 2007, p.25).

Neste particular fica igualmente evidente a existência de elementos problemáticos, como o vínculo funcional dos mesmos com a Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania:

**Tabela 7** - Vínculo Funcional do Responsável pelas Centrais de Penas e Medidas Alternativas

Tipo de Vínculo	Número	%
Funcionário efetivo da Coordenadoria	01	4,5
Cedido por uma penitenciária	20	90,9
Cedido por outro órgão (Prefeitura Municipal)	01	4,5
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>	<b>100,0</b>

**Fonte:** Dados coletados pelo autor

Esta tabela demonstra claramente que a grande maioria - 95,5% - dos responsáveis pelas Centrais pesquisadas é cedida por outros órgãos, notadamente por alguma unidade prisional do Estado de São Paulo.

Esta realidade se justifica, em parte, pela falta de um quadro de padrão de lotação da Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania. Ou seja, em razão da reestruturação desta Coordenadoria, que anteriormente era Departamento, ainda se encontra em estudo a formulação de um quadro que defina, por lei, o número obrigatório de profissionais que deve haver em cada Central.

Outro fator importante é que os vencimentos mensais dos servidores das penitenciárias são maiores que os da Coordenadoria, pois estes não recebem algumas gratificações como aqueles. Disso resulta diferenças salariais importantes que, até novembro de 2009, era de aproximadamente 40%. Essa diferença foi diminuída recentemente para cerca de 15%, por intermédio de um Decreto do Governador do Estado que instituiu duas gratificações aos servidores da Coordenadoria que, até então, eram privativas dos funcionários das penitenciárias.

Finalizando esta discussão em curso, é importante retomar a questão da ausência de profissionais de Serviço Social no sistema paulista voltado ao atendimento de medidas não privativas de liberdade. Como mencionado anteriormente, das 22 (vinte e duas) Centrais de Penas e Medidas Alternativas pesquisadas, 09 (nove) não contam com assistentes sociais em seus quadros. Prevendo que nossa pesquisa constataria essa ausência em algumas Centrais,

inserir no primeiro instrumento de coleta de dados uma questão para captar a posição do responsável pelo serviço em relação a esta realidade. Como resultado, constatou-se que a maioria (66%) dos respondentes se ressentem com a ausência de assistentes sociais em seus quadros. Complementando isso, registrou-se menção a algumas dificuldades advindas desta inexistência, como a de imposição de obstáculos à formação de rede social parceira para recebimento dos beneficiários para cumprimento de pena de prestação de serviço à comunidade; ao "entrosamento" da Central com as entidades parceiras; à efetivação de encaminhamentos para a rede de apoio no sentido de atendimento às necessidades da população alvo; e à intervenção profissional em aspectos socioeconômicos da realidade dos beneficiários.

Entendemos que o percentual de respondentes que se ressentem da inexistência de assistentes sociais atuando na Central sob sua coordenação, somado à menção de dificuldades disso advindas, indica um reconhecimento e valorização importantes quanto ao papel que o profissional de Serviço Social pode exercer no trabalho com condenados ao cumprimento de penas ou medidas alternativas.

Quanto às dificuldades mencionadas, entendemos que embora a formação da rede social (tanto para o encaminhamento de cumprimento da pena ou medida, quanto para o atendimento às demais necessidades do beneficiário), não se configure como atividade privativa do assistente social, ela é assim concebida pelos responsáveis. A relação que se estabelece entre Central e rede social é, de fato, fundamental para um trabalho de qualidade no campo das penas e medidas alternativas. O estabelecimento satisfatório desta relação, na opinião dos responsáveis pelas Centrais de Penas e Medidas Alternativas existentes no Estado de São Paulo, é atribuído à mediação exercida pelo assistente social, inferindo-se, pois, que tal atribuição se associa diretamente a uma avaliação positiva quanto à capacidade que esse profissional tem de lidar com as questões relativas a isso, bem como com aquelas vinculadas a aspectos socioeconômicos que se encontram presentes, de forma inerente, no processo de execução de medidas não privativas de liberdade.

## 4 SERVIÇO SOCIAL E A EXECUÇÃO DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS

### 4.1 O SERVIÇO SOCIAL COMO PROFISSÃO E SUA LOCALIZAÇÃO NO CAMPO DAS PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS

A exemplo do que ocorreu com outras profissões, o surgimento do Serviço Social se deu para atender determinadas necessidades sociais, geradas pelo modo de produção capitalista. Para Netto (2007, p. 17), "não há dúvidas em relacionar o aparecimento do Serviço Social com as mazelas próprias à ordem burguesa, com as seqüelas necessárias dos processos que compõem na constituição e no envolver do capitalismo" e, portanto, para o atendimento às exigências relativas à manutenção e reprodução desta ordem social. Assim, a inserção do Serviço Social na divisão sócio-técnica do trabalho, com a compra e venda da sua força de trabalho, se dá sob o domínio dos interesses burgueses e, de modo específico, como meio utilizado pelo Estado para o enfrentamento das seqüelas da questão social.

No Brasil, as origens da profissão são localizadas na década de 1930, no contexto da emergente sociedade urbana/industrial. Nesse contexto, era necessária uma intervenção diferenciada no Estado junto à questão social, colocando suas seqüelas sob foco de políticas sociais. Como afirma Iamamoto (1983, p. 77-78),

O Estado passa a intervir diretamente nas relações entre o empresariado e a classe trabalhadora, estabelecendo não só uma regulamentação jurídica do mercado de trabalho, através de legislação social e trabalhista específicas, como um novo tipo de enfrentamento da questão social. Assim, as condições de vida e trabalho dos trabalhadores já não podem ser desconsideradas inteiramente na formulação de políticas sociais, como garantia de base de sustentação do poder de classe sobre o conjunto da sociedade.

Por decorrência, como também enfatiza Iamamoto (1983, p. 79), passa-se da caridade tradicional à "centralização e racionalização da atividade assistencial e de prestação de serviços", passagem que exprime a nova forma de

intervenção do Estado como representante dos interesses dominantes e que exige o recrutamento de profissionais para sua operacionalização.

É essa a justificativa sócio-histórica para a emergência do Serviço Social como profissão na realidade brasileira, embora a justificativa ideológica estivesse na Doutrina Social da Igreja Católica.

É reconhecido que o nascimento do Serviço Social brasileiro se deu em estreita vinculação com a Igreja. Como reação ao decréscimo de poder que a Igreja sofre na passagem do século XIX para o XX, os católicos são chamados a se engajarem em um movimento de recristianização da sociedade, a partir do que proliferam, em nível mundial, organizações e grupos voltados à difusão dos valores cristãos e da Doutrina Social da Igreja. No Brasil, como também informa Iamamoto (1983), essa reação se inicia ainda na República Velha, mas se torna verdadeiramente expressiva nos anos de 1930.

Foi dentro dela que surgiu a Ação Católica que se tornou espaço para a emergência do Serviço Social brasileiro. Essa condição é dada, entre outros, pelo fato de que foi dos quadros da Ação Católica que emergiram as chamadas pioneiras do Serviço Social e que foi em seu âmbito que se gestaram as iniciativas para a instalação da primeira Escola de Serviço Social brasileira. É nessa medida que a formação profissional das primeiras gerações de assistentes sociais brasileiros se efetivava majoritariamente sob orientação da Doutrina Social da Igreja e do neotomismo como sua base filosófica informadora.

Porém, esta orientação, assim como a vinculação ao projeto político da Igreja Católica não se configura como incongruente com a mencionada justificativa sócio-histórica da profissão. Sobre isso, diz Iamamoto (1983, p. 83):

Se esta é a fonte legitimadora da formação desse profissional nos seus primórdios, ela não se choca com o crescente aproveitamento e cooptação desse agente pelo aparato de Estado e pelo empresariado, que progressivamente vão atribuindo novas determinações à legitimação e institucionalização do Serviço Social. O Estado passa a ser, num certo lapso de tempo, uma das molas propulsoras e incentivadoras deste tipo de qualificação técnica, ampliando seu campo de trabalho, conforme estratégias estabelecidas pelos setores dominantes para o enfrentamento da questão social, consolidadas em medidas de política social.

A literatura que trata da trajetória histórica do Serviço Social nas primeiras décadas de sua existência mostra a continuidade a esta não

incongruência, bem como a persistência do neotomismo como orientação à prática profissional dos assistentes sociais. Essa persistência se mantém mesmo quando, particularmente a partir da década de 1940, vai se tornando cada vez mais substantiva a influência do Serviço Social norte-americano sobre o brasileiro, embora a perspectiva teórico-metodológica do mesmo fosse outra. Se do ponto de vista externo a aproximação do Serviço Social brasileiro ao norte-americano tem como contexto a política de "boa vizinhança" adotada pelos Estados Unidos em relação aos países latino-americanos tendo em vista sua afirmação como nação dominante no continente e no mundo, do ponto de vista interno podem ser apontados como elementos fundamentais a crescente demanda, por parte do Estado, por agentes com formação técnica para compor os quadros das Instituições que começavam a emergir dentro do referido projeto de racionalização da assistência e uma certa fragilidade no aparato técnico-operacional disponível para fazer frente a esta demanda. Isso motivou a busca de uma ação mais "científica" por parte da categoria profissional, a partir da apropriação do arsenal técnico já bastante desenvolvido no Serviço Social norte-americano. Resumidamente, tratava-se da apropriação de tal arsenal técnico-operativo no sentido de buscar formas de concretização do ideário cristão e de conferir um conteúdo mais "científico" ao "método" herdado da Ação Católica: o Ver, Julgar e Agir.

Esta conciliação não foi percebida como problemática pelos assistentes sociais brasileiros, de modo que, como afirma Netto (1992), seu resultado concreto foi a estruturação de um produto híbrido, produto este que foi sendo cada vez mais impregnado pela perspectiva teórico-metodológica subjacente ao arsenal técnico-operativo do Serviço Social norte-americano. A não percepção desta nova incongruência contribuiu para que, como afirma o mesmo autor, até a primeira metade da década de sessenta, o Serviço Social brasileiro

não apresentava polêmicas de relevo, mostrava uma relativa homogeneidade nas suas propostas profissionais, sinalizava uma formal assepsia de formação político-partidária, carecia de uma elaboração teórica significativa e plasmava-se numa categoria profissional onde parecia imperar, sem disputa de vulto, uma consensual direção interventiva e cívica. (NETTO, 2008, p.128).

A tentativa de rompimento com estas características se iniciou ainda no final da década de 1950. A partir deste período começaram a crescer as críticas à

importação do Serviço Social norte-americano e à sua inadequação à realidade nacional, sendo este um dos fatores para o surgimento do Movimento de Reconceituação. Para Netto (2008), esse movimento, de amplitude latino-americana, se constitui no Brasil como ponto de partida para algo mais amplo que ele denomina de processo de renovação do Serviço Social brasileiro, ou seja,

o conjunto de características novas que, no marco das constrições da autocracia burguesa, o Serviço Social articulou, à base do rearranjo de suas tradições e da sua assunção do contributo de tendência do pensamento social contemporâneo, procurando investir-se como instituição de natureza profissional dotada de legitimação prática, através de respostas a demandas sociais e da sua sistematização, e de validação teórica, mediante a remissão às teorias e disciplinas sociais. (NETTO, 2008, p. 131)

Esta conclusão foi obtida pelo autor a partir de uma minuciosa pesquisa na literatura profissional difundida nacionalmente entre 1965 e 1985, a qual revelou que após "erodida a base do Serviço Social tradicional, a reflexão profissional se desenvolveu diferencialmente - quer cronológica, quer teoricamente - em três direções principais constitutivas precisamente do processo de renovação" (NETTO, 2008, p. 154). Essas três direções constitutivas do processo de renovação do Serviço Social brasileiro são a perspectiva modernizadora, a perspectiva de reatualização do conservadorismo e a perspectiva de intenção de ruptura. Porém, como ressalta o autor, o processo de renovação não se deu em períodos estanques e pré-determinados, mas cumulativos, "com estágios de dominância teórico-cultural e ideopolítica distintos", concorrendo no tempo e no espaço, e apresentando características comuns que são as seguintes:

[a] A instauração do pluralismo teórico, ideológico e político no marco profissional, deslocando uma sólida tradição de monolitismo ideal; [b] A crescente diferenciação das concepções profissionais (natureza, funções, objeto, objetivos e práticas do Serviço Social), derivada do recurso diversificado a matrizes teórico-metodológicas alternativas, rompendo com o viés de que a profissionalidade implicaria uma homogeneidade (identidade) de visões e de práticas; [c] A sintonia da polêmica teórico-metodológica profissional com as discussões em curso no conjunto das ciências sociais, inserindo o Serviço Social na interlocução acadêmica e cultural contemporânea como protagonista que tenta cortar com a subalternidade (intelectual) posta por funções meramente executivas; [d] A constituição de segmentos de vanguarda, sobretudo, mas não exclusivamente inseridos na vida acadêmica, voltados para a investigação e a pesquisa. (NETTO, 2008, p.135/136).



A primeira Direção, perspectiva modernizadora, nasce na segunda metade dos anos de 1960 e, para o autor, compreende

um esforço no sentido de adequar o Serviço Social, enquanto instrumento de intervenção inserido no arsenal de técnicas sociais a ser operacionalizado no marco de estratégias de desenvolvimento capitalista, às exigências pelos processos sociopolíticos emergentes pós-64 (NETTO, 2008, p.154)

Portanto, o trabalho do assistente social sob esta direção modernizadora se dava sem contestações ao regime ditatorial vigente na época ou à própria configuração do Brasil enquanto sociedade capitalista. Pelo contrário, os esforços de modernização eram no sentido de capacitar os profissionais com instrumentos capazes de favorecer suas práticas em atendimento às determinações do regime ditatorial vigente. Para o autor, são exemplos desta direção os Seminários de Araxá (1967) e de Teresópolis (1970), principalmente o texto de Lucena Dantas incluído neste último.

A segunda Direção - Reatualização do Conservadorismo - surge em meados da década de 1970 e esta denominação traduz a avaliação de Netto (2008) acerca da relação que a mesma estabelece com o passado profissional. Em suas palavras,

Essencial e estruturalmente, essa perspectiva faz-se legatária das características que conferiram à profissão o traço microscópico de sua intervenção e a subordinaram a uma visão de mundo derivado pensamento católico tradicional; mas o faz com um verniz de modernidade ausente no anterior tradicionalismo profissional, à base das mais explícitas reservas aos limites dos referenciais de extração positivista [... empreendendo uma tentativa de fundar o passado] em matrizes intelectuais mais sofisticadas. (NETTO, 2008, p. 157)

Essa matriz é a fenomenologia que serve de inspiração aos representantes desta perspectiva, embora Netto (2008) aponte várias reservas à forma como os mesmos se aproximaram e se apropriaram dela. De qualquer modo, a recorrência à fenomenologia atribui à prática profissional uma ênfase à subjetividade e ao âmbito micro-social o que, associado a outros componentes, leva o autor a caracterizá-la como uma reatualização da atuação profissional referenciada pelo "circuito da ajuda psicossocial" e marcada pelo conservadorismo, já que, como a direção modernizadora, se isenta de "uma análise rigorosa e crítica das realidades macrosociedades".

A terceira Direção - intenção de ruptura - também surge em meados da década de 1970 e é assim definida por NETTO (2008, p. 159):

esta direção, ao contrário das anteriores, possui como substrato nuclear uma crítica sistemática ao desempenho "tradicional" e aos seus suportes teóricos, metodológicos e ideológicos. Com efeito, ela manifesta a pretensão de romper quer com a herança teórico metodológica do pensamento conservador (a tradição positivista), quer com os seus paradigmas de intervenção social (o reformismo conservador).

Portanto, esta perspectiva se caracteriza por um forte caráter crítico ao tradicionalismo do Serviço Social, tentando a construção de um novo projeto de profissão. Outra característica é que ela nasce e tem seu desenvolvimento marcado por um protagonismo de profissionais integrados no meio acadêmico. O autor justifica esta vinculação pelo próprio momento sócio-político brasileiro, ou seja, o período de ditadura militar. Diz ele que, em comparação com os demais, o espaço acadêmico se mostrava menos bloqueado para o surgimento de perspectivas mais críticas e contestatórias. Contribuíam para isso o fato de que na Universidade os profissionais tinham a oportunidade de se dedicarem à pesquisa e à extensão, ficando, assim, menos submetidos às demandas do mercado de trabalho e aos controles institucionais. Complementa o autor que, desse modo, não foi a toa que a produção que marca a emergência desta perspectiva seja o chamado "Método de Belo Horizonte", produto de uma prática extensionista desenvolvida entre 1972 e 1975 por um grupo de profissionais da Escola de Serviço Social da Universidade Católica de Minas Gerais.

Apesar de seu surgimento neste período, a perspectiva de intenção de ruptura despontou realmente ao final da década de 1970 quando a conjuntura política do país era mais favorável, permitindo que voltassem à cena os ideais de mudança abafados pelo golpe militar. Para Netto (2008, p. 258), os espaços reocupados pelas camadas de trabalhadores

revitalizaram duplamente esta perspectiva: de um lado, começaram a oferecer um suporte com uma aberta e legitimada intervenção social, articulado sobre sistemas organizativos sensivelmente mais avançados que no passado; de outro, pela aproximação socioeconômica da categoria profissional às condições de trabalho das classes subalternas, o movimento organizativo próprio dessas camadas entrou a permear a categoria mesma.

É nesta relação de aproximação e envolvimento com a classe trabalhadora e em confronto com a ditadura que se apresenta o caráter político desta perspectiva que, contudo, não se apresenta homogênea em seu desenvolvimento nos anos de 1970 e 1980. Para o autor, ainda que apresente traços comuns<sup>14</sup>, a evolução desta perspectiva passa por três momentos constitutivos: o da emergência (meados da década de 1970 com o "Método de BH"), o de consolidação acadêmica (final de década de 1970 e primeiro terço da década de 1980) e o de seu espraiamento sobre a categoria profissional (a partir do segundo terço da década de 1980).

Para os fins desse estudo nos interessa em particular esse terceiro momento que traduz uma nova e mais qualificada interlocução da categoria profissional com a tradição marxista, "atesta a plena cidadania da perspectiva de intenção de ruptura no cenário do Serviço Social no Brasil" (NETTO, 2008, p. 267) e assume uma posição de protagonismo em todas as instâncias da vida profissional. Nas palavras do autor,

O fato é que a incidência do projeto de ruptura, a partir do segundo terço da década de oitenta, penetra e enforma os debates da categoria profissional, dá o tom da produção intelectual, rebate na formação dos quadros operada agências acadêmicas de ponta e atinge as organizações representativas dos assistentes sociais. (NETTO, 2008, 267)

Assim, pode ser afirmado que a referida cidadania da perspectiva de intenção de ruptura equivale à igual configuração da própria profissão. Ou seja, que através dela e de sua incidência em todas as instâncias da vida profissional, o Serviço Social como profissão atinge também um novo patamar qualitativo. Esta posição é reafirmada pelo autor quando, em outra oportunidade<sup>15</sup>, ao efetuar uma análise acerca do Serviço Social nos anos de 1990, afirma que o mesmo já se apresenta naquele momento como uma profissão consolidada.

---

14 A) Caráter de oposição à autocracia burguesa tanto no plano político e teórico-cultural como no plano profissional, já que "os objetivos que se propunha chocavam-se com o perfil do assistente social requisitado pela 'modernização conservadora'[...]" (NETTO, 2008, p. 248) engendrada pela autocracia burguesa; B) nítida contraposição à perspectiva modernizadora; C) incompatibilização com a perspectiva de reatualização do conservadorismo; D) caráter político contestatório; E) relação estreita com o circuito universitário. Pode acrescentar-se também a recorrência à tradição marxista.

15 Em "Transformações Societárias e Serviço Social - notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil", publicado na Revista Serviço Social e Sociedade, nº 50 em abril de 1996.

Dentro disso, registra os avanços obtidos em vários campos como o da formação profissional, da produção científica, da pesquisa e da organização da categoria, parecendo concordar com a avaliação de Iamamoto (1996) de que o Serviço Social alcança neste período um novo estágio: o de cidadania acadêmico-política e maioria intelectual e profissional.

Entretanto, afirma Netto (1996, p. 113) que na virada da década de 1990 as "bases dessa dominância teórico-cultural [das correntes profissionais inspiradas na tradição marxista] começam a ser deslocadas", contribuindo para isso vários elementos de natureza distinta. Entre eles situa a conjuntura internacional (colapso do socialismo real e a ofensiva neoliberal) que impacta negativamente as esquerdas; a conjuntura nacional com os "giros no processo político brasileiro"; e, nos meios acadêmicos, a ofensiva neoconservadora que se expressa na chamada crise dos paradigmas e na "maré-montante da pós-modernidade".

De fato, a década de 1990 foi marcada pela ampliação dos problemas sociais, resultado do novo padrão de acumulação que se formou no Brasil (e no mundo) sob orientação neoliberal. As medidas econômicas sob esta orientação, incluindo as vinculadas a ajuste fiscal e as direcionadas ao "enxugamento" do Estado, trouxeram um agravamento das seqüelas da questão social. Trouxeram ainda mudanças desfavoráveis para as classes subalternas no mundo do trabalho e reestruturações no âmbito do Estado que atingiram também os assistentes sociais, tanto na condição de cidadãos/trabalhadores como na condição de profissionais.

No plano do exercício profissional essa conjuntura teve como impactos diretos a tendência de desestruturação do sistema de proteção social e o aumento qualitativo e quantitativo de demandas. Isso se expressou na precarização do trabalho, no aumento da pobreza e do desemprego, na exploração do trabalho infantil, no agravamento das condições de vida de segmentos populacionais em situação de vulnerabilidade social, no aumento da criminalidade e da violência e outros.

Em síntese, a realidade dos anos de 1990, com prolongamento nas décadas seguintes, impôs para a profissão novos desafios, cujo enfrentamento exigia uma continuidade nos esforços direcionados a avançar cada vez mais em todos os planos da vida profissional. Neste sentido é que se registra, como coloca

Yasbek (2009, p. 10) os investimentos efetuados na pesquisa e na produção de conhecimento:

O Serviço Social brasileiro desenvolveu-se na pesquisa acerca da natureza de sua intervenção, de seus procedimentos, de sua formação, de sua história e sobretudo acerca da realidade social, política, econômica e cultural onde se insere como profissão na divisão social e técnica do trabalho. Avançou na compreensão do Estado capitalista, das políticas sociais, dos movimentos sociais, do poder local, dos direitos sociais, da cidadania, do processo de trabalho, da realidade institucional e de outros tantos temas.

É também neste sentido que se registra a busca por ampliação e aprofundamento da interlocução com o pensamento social de Marx, reafirmando seu compromisso político com as classes subalternas. Isso se traduziu na formulação de um novo projeto ético-político profissional, expresso na reformulação do Código de Ética (aprovado em março de 1993), na institucionalização de uma nova Lei de Regulamentação da profissão (Lei nº8662 de 07/06/1993) e na nova proposta de formação profissional (Proposta de Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social)

É ainda neste sentido que se registra a participação ativa da categoria profissional na aprovação e implementação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS - Lei nº8742 de 07/12/1993), do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA - Lei nº8069 de 13/07/1990) e de outros instrumentos legais que possibilitaram a garantia de direitos aos segmentos que tradicionalmente se colocam como população alvo do trabalho do assistente social.

Já na primeira década dos anos 2000 é possível apontar, com base em Yasbek (2009), outras conquistas efetivadas com a participação ativa da categoria profissional, como a nova Política Nacional de Assistência Social e a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), havendo, porém, muitos desafios a serem enfrentados ainda. Concordamos com a autora no tocante à existência de muitos desafios em vários campos do Serviço Social como profissão, como, por exemplo, o fortalecimento dos esforços direcionados à construção de alternativas interventivas; o crescimento do compromisso de alguns segmentos profissionais em relação ao projeto ético-político profissional; e a realização de reformas curriculares que se fazem necessárias para melhor capacitar os futuros profissionais para o enfrentamento destes e de outros desafios que estão permanentemente emergindo do movimento social. Também para Yamamoto (2007)

há desafios a serem enfrentados, os quais rebatem diretamente no exercício cotidiano dos assistentes sociais, seja em que espaço ocupacional ele se efetiva. Para a autora, o enfrentamento dos desafios na intervenção profissional passa obrigatoriamente pela investigação/pesquisa e, para isso,

Exige-se um profissional qualificado, que reforce e amplie a sua competência crítica; não só executivo, mas que pensa, analisa, pesquisa e decifra a realidade. Alimentado por uma atitude investigativa, o exercício profissional cotidiano tem ampliadas as possibilidades de vislumbrar novas alternativas de trabalho nesse momento de profundas alterações na vida em sociedade. O novo perfil que se busca construir é de um profissional afinado com a análise dos processos sociais, tanto em suas dimensões macroscópicas quanto em suas manifestações quotidianas. (IAMAMOTO, 2007, p.49)

Diz ainda Iamamoto (2007, p. 56) que é necessário que as "propostas profissionais tenham efetividade e permitam atribuir materialidade aos princípios éticopolíticos norteadores do projeto profissional". Ou seja, exige-se um profissional com qualificação nas três dimensões que são inerentes ao exercício profissional: na dimensão política, na dimensão investigativa e na dimensão interventiva.

A dimensão política não está vinculada obrigatoriamente ao posicionamento partidário, mas envolve relações de poder que se expressam tanto em sentido amplo (relacionados aos projetos societários), quanto em sentido restrito (relacionados às particularidades da profissão). Para Netto (2010, p. 16), a dimensão política do projeto ético-profissional

é claramente enunciada: ele se posiciona a favor da equidade e da justiça social, na perspectiva da universalização do acesso a bens e a serviços relativos às políticas e programas sociais, a ampliação e a consolidação da cidadania são explicitamente postas como garantias dos direitos civis, políticos e sociais das classes trabalhadoras. Correspondentemente, o projeto se declara radicalmente democrático - considerada a democratização como socialização da participação política e socialização da riqueza socialmente produzida.

A dimensão investigativa está ligada tanto à produção de conhecimento sobre a realidade (a prática da pesquisa propriamente dita), como à ação investigativa no cotidiano da prática profissional. Como diz Fraga (2010, p. 52),

a "atitude investigativa consiste numa postura inquieta e curiosa, por isso é fundamental na bagagem cotidiana do profissional".

Desse modo, podemos conceber que a pesquisa/investigação deve fazer parte inerente do exercício profissional cotidiano, numa relação dialética de superação permanente dos desafios enfrentados. A busca por novas respostas às demandas apresentadas ao Serviço Social na contemporaneidade implica numa constante investigação, referenciada numa perspectiva teórico-metodológica crítica.

Essa investigação deve contemplar também o modo como os sujeitos se relacionam com a realidade social, articulando os conhecimentos entre o universal, o particular e o singular. Dessa maneira, a prática profissional somente atenderá as necessidades postas pelos sujeitos, valorizando seus saberes e sua vivência cotidiana, se for

realizada através da investigação e do conhecimento das necessidades da população, expressas pelas suas demandas e pela realidade particular de suas condições de vida, e em diálogo com o corpo de conhecimento já produzidos sobre as particularidades das situações e coerentes com a matriz teórico metodológica que direciona determinado projeto profissional. (MIOTO, 2009, p.39)

Assim sendo, podemos considerar que a ação interventiva do assistente social está fortemente articulada com processos investigativos, especialmente nas particularidades que envolvem o sujeito atendido.

Abordando a dimensão interventiva, Miotto (2009) considera que as ações profissionais estão articuladas dialeticamente em eixos ou processos interventivos, conforme o grau de diferenciação e de aproximação estabelecido. São eles: processos político-organizativos, processos de planejamento e gestão e projetos socioassistenciais.

Os processos político-organizativos se referem à atuação do profissional direcionada para instrumentalização e participação dos sujeitos, com objetivo de organizá-los em defesa dos seus próprios interesses e como participantes do próprio desenvolvimento no atendimento às suas necessidades imediatas, visualizando-as também em termos de médio e longo prazo. Assim, a garantia dos seus direitos, o controle social sobre os mesmos e as relações estabelecidas são debatidas nos diversos espaços que o sujeito ocupa.

Neste processo, as ações socioeducativas, implementadas pelo assistente social, intencionam o "diálogo problematizador e a coletivização de demandas individuais, como sujeito do seu próprio desenvolvimento" (MIOTO, 2009, p.41). A autora destaca ainda que nesse processo

conhecer os sujeitos, explicitar a complexidade e o conjunto de dificuldades que permeia as demandas encaminhadas ao Assistente Social e refletir conjuntamente sobre o objeto da ação profissional, é fundamental para garantir um processo na direção da autonomia e participação. (MIOTO, 2009, p. 41)

Os processos de gestão e planejamento se referem às ações profissionais desempenhadas tanto com enfoque no planejamento institucional quanto profissional. No primeiro, as ações visam à construção de práticas de "intersetorialidade, ou de gerir as relações interinstitucionais" e, no segundo, as ações visam "sistematizar e racionalizar as ações profissionais". Geralmente estas ações são realizadas por assistentes sociais em cargos gerenciais e administrativos.

Embora tivesse sido considerado por muito tempo como sendo meramente burocráticas, essas ações contribuem com a qualidade e efetividade dos serviços prestados, subsidiando tanto o poder decisório quanto os de gestão e planejamento das políticas públicas, de modo que a execução dos trabalhos atenda a real necessidade dos sujeitos atendidos.

Os processos socioassistenciais são relacionados às ações profissionais executadas pelo assistente social a partir de demandas singulares, de modo que as respostas dadas às necessidades apresentadas pelo sujeito contribuam para sua autonomia nas relações institucionais e sociais, levando-os à participação política em diferentes espaços. São eles "as próprias instituições, os programas, serviços, conselhos de direitos, movimentos de base sociocomunitária e os movimentos sociais na sua diversidade". (MIOTO, 2009, p. 42).

Desse modo, o caráter emancipatório da profissão se operacionaliza junto às demandas sociais que lhe são postas no seu cotidiano de trabalho, nos diversos espaços institucionais que ocupa dentro da divisão sócio-técnica do trabalho. Para isso, é imprescindível que o assistente social tenha conhecimento e compromisso com o projeto ético-político construído pela categoria profissional e que tenha o domínio teórico-metodológico e técnico-operativo, embasado em



conhecimentos, habilidades, atribuições, competências e compromissos imprescindíveis para sua atuação profissional, onde quer que seja chamado a trabalhar.

Em resumo, a superação de uma intervenção conservadora e empirista somente será possível se considerada a importância da articulação das três dimensões constitutivas da profissão, qual seja: a política, a investigativa e a interventiva, estabelecendo as mediações indispensáveis entre o geral e o particular.

Esta exigência se aplica, como dito, a todos os espaços ocupacionais do assistente social e nisso se inclui, evidentemente, aqueles inseridos no chamado campo sócio-jurídico, definido por Fávero (2003, p. 10) como aquele que

[...] diz respeito ao conjunto de áreas em que a ação do Serviço Social articula-se a ações de natureza jurídica, como o sistema judiciário, o sistema penitenciário, o sistema de segurança, os sistemas de proteção e acolhimento como abrigos, internatos, conselhos de direitos, dentre outros<sup>16</sup>.

É, portanto, neste campo que se insere a prática do assistente social na execução penal, seja no âmbito das medidas privativas de liberdade ou não privativas. Atendo-nos a este campo, é necessário destacar que o ordenamento jurídico brasileiro tem evidenciado a importância do assistente social no âmbito da execução de penas privativas de liberdade, sendo um exemplo importante disso a Lei nº 7.210/84, Lei de Execução Penal. Esta Lei explicita a exigência da prestação de assistência social ao condenado recolhido em unidades prisionais de regime fechado ou semi-aberto como direito da pessoa presa e como dever do Estado, prevendo, pois, a existência de um setor dedicado a prestá-la. A este setor e/ou profissionais de Serviço Social nele inseridos a Lei dedica uma seção (VI), dois artigos e 07 incisos. A partir deles podemos destacar como competência do assistente social a de se constituir como membro da Comissão Técnica de Classificação, grupo multiprofissional a existir em cada unidade prisional e responsável, dentre outros, pela classificação do sentenciado e pela elaboração de

---

16 Continua a autora afirmando que o "tema sócio-jurídico, enquanto síntese destas áreas, tem sido disseminado no meio profissional do Serviço Social, em especial com a sua escolha como tema central da *Revista Serviço Social e Sociedade*, n. 67, pelo comitê que a organizou, tendo sido incorporado, a seguir, como uma das sessões temáticas do X CBAS -Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais/2001" (FÁVERO, 2003, p. 10)

programa individualizador da pena privativa de liberdade. No que se refere às penas restritivas de direitos ou penas alternativas, a Lei de Execução Penal não é explícita quando à necessidade de uma equipe multiprofissional, embora não se possa desconsiderar que para a execução delas também se aplica o estabelecido no artigo 1º: "A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado" (BRASIL, 1984).

Quanto à execução das mesmas a única referência da Lei de Execução Penal é a de que cabe aos Patronatos Penitenciários<sup>17</sup> a fiscalização do cumprimento das penas de prestação de serviço à comunidade e de limitação de final de semana. No entanto, não são todos os estados brasileiros que contam com este órgão e, como abordado no segundo capítulo deste estudo, esta competência tem sido assumida por outros serviços como Centrais e Núcleos de Penas e Medidas Alternativas e Varas Especializadas. A partir do lá exposto já se evidenciou que, independente do órgão responsável pelo monitoramento das penas e medidas alternativas, este pressupõe a existência de um trabalho multiprofissional no qual o do assistente social ganha destaque. Ainda que não mencionado explicitamente, essa necessidade pode ser deduzida do teor de outro ordenamento jurídico de grande importância no campo das penas e medidas alternativas que é a Lei 9.099/95 que instituiu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais. Em seu art. 76, §2º, esta Lei estabelece que não será admitida proposta do Ministério Público para aplicação de pena restritiva de direitos ou multa se não ficar comprovado, dentre outros, que a adoção da medida é "necessária ou suficiente" frente aos "antecedentes, [à] conduta social e a personalidade do agente, bem como [aos] motivos e [às] circunstâncias" (BRASIL, 1995) que cercaram a prática do ato ilícito. Esta norma, por si só, já imporia a necessidade de uma equipe multiprofissional atuando no Ministério Público e/ou nos Juizados Especiais Criminais para, em uma fase de pré-sentença, efetuar um estudo psicossocial do acusado. Como afirma o texto "Segurança com Cidadania nas Penas e Medidas Alternativas" (BRASIL,

---

<sup>17</sup> Órgão de execução penal que, em conformidade com os artigos 78 e 79 da Lei de Execução Penal, destina-se a "prestar assistência aos albergados e aos egressos", além de "I – orientar os condenados à pena restritiva de direitos, II - fiscalizar o cumprimento das penas de prestação de serviço à comunidade e de limitação de fim de semana; III - colaborar na fiscalização do cumprimento das condições da suspensão e do livramento condicional".

2009a, p. 22), o saber técnico não jurídico pode oferecer uma importante contribuição nesta fase de aplicação,

quando o Juízo pode/deve consultar profissionais da área técnica para compreender que PMA pode ser mais adequada ao indivíduo em questão (o que pode funcionar e o que pode não funcionar para cada caso). Com esse lastro, a sentença terá mais chances de ser bem efetivada e a possibilidade de incidentes na execução será reduzida.

Essa mesma importância pode ser estendida à aplicação de penas alternativas pelo juízo das varas criminais, na medida em que no artigo 57 do Código Penal também se lê que o juiz, na aplicação da pena, deve atender "à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e conseqüências do crime, bem como ao comportamento da vítima" (BRASIL, 1940). No entanto, a presença de equipes técnicas multiprofissionais para prestar esta importante contribuição nos Juizados Especiais Criminais, Varas Criminais ou Ministério Público são raras na realidade brasileira. Elas são mais comuns na fase pós-sentença, ou seja, na fiscalização e acompanhamento da execução das penas e medidas alternativas aplicadas.

Ao tratar desta execução, a referida Lei 9.099/95, em seu artigo 86, estabelece que a mesma "será processada perante órgão competente, nos termos da lei". Nesta medida, conforme já destacamos anteriormente, no caso do Estado de São Paulo este órgão competente é a Secretaria da Administração Penitenciária, através das Centrais de Penas e Medidas Alternativas, as quais contam com assistentes sociais e psicólogos à frente deste trabalho de fiscalização e acompanhamento.

Seja no Estado de São Paulo ou em outras unidades da federação que contam com serviços especializados para fiscalização e acompanhamento das penas e medidas alternativas aplicadas, entendemos que uma das maiores referências para a importância do apoio técnico neste campo é as Regras de Tóquio.

Como citado, ela dedica uma seção (VI) para tratar do pessoal designado para a execução de medidas não privativas de liberdade, na qual dispõe que "as pessoas designadas para aplicar as medidas não privativas de liberdade deverão ser aptas para a função e, sempre que possível, ter formação profissional e experiência prática adequadas." (JESUS, 1998, p. 86). Entendemos que o assistente

social está entre os profissionais mais indicados para o desenvolvimento deste trabalho, tendo em vista sua formação especializada e as características da profissão. Barros e Lapenda (2009) reconhecem isso em recente produção acerca da execução de penas e medidas alternativas. Ao abordar a importância do apoio psicossocial, destacam que, além da participação da sociedade, o novo olhar defendido para o sistema alternativo à privação de liberdade envolve

uma proposta participativa, a integração de profissionais da área jurídica, com aqueles da área do comportamento e da educação, a exemplo de assistentes sociais, psicólogos e pedagogos, tudo com a finalidade de propiciar a aplicação, acompanhamento e monitoramento do cumprimento das penas e medidas alternativas, de forma segura e eficaz, dentro do objetivo maior que é através do exercício da cidadania e do direito, recuperar o infrator como ser social, participativo e responsável. (BARROS; LAPENDA, 2009, p. 21).

Com este novo olhar, que não centra a aplicação e o acompanhamento da execução das penas e medidas alternativas apenas nos operadores do direito, reconhece-se a importância de um trabalho jurídico, mas também que tal trabalho é, principalmente, de natureza psicossocial. Ou seja, abre-se a possibilidade de atender o infrator não só como transgressor da lei, mas como "um ser social dotado de vivências, histórias, desejos, carências, frustrações, etc., articulados às suas relações sociais". (BARROS; LAPENDA, 2009, p.21).

Como dito, é apenas a partir de 2002 que se observa uma preocupação mais significativa do poder público em nível federal com a aplicação e decorrente fiscalização/acompanhamento das penas e medidas alternativas e, neste contexto, o estímulo à criação de Centrais, Núcleos e Varas Especializadas para acompanhamento da execução penal.

Não temos acesso ao número de serviços que, dentre os 306 existentes em 2007, contavam com assistentes sociais em seus quadros. Porém, tomando como referência nossa experiência na área e o conhecimento empírico que temos em relação à execução de penas e medidas alternativas em âmbito nacional, podemos pressupor que os assistentes sociais e os psicólogos são os profissionais mais presentes nestes serviços e que o número de profissionais de Serviço Social suplanta o de Psicologia. Essas inferências foram comprovadas por nós no caso do Estado de São Paulo, uma vez que, como exposto, cerca de 60% das Centrais

pesquisadas contam com assistentes sociais. Comprovou-se ainda que os profissionais de Serviço Social e de Psicologia são os mais requisitados e que o número de assistentes sociais é superior aos dos psicólogos em aproximadamente 30%.

Por outro lado, a inserção dos assistentes sociais neste espaço ocupacional é bastante recente, fato que talvez possa ser considerado como um dos elementos principais para a inexistência de literatura profissional a respeito. Isto é, embora já se possa contar com uma literatura significativa acerca das penas e medidas alternativas em seus aspectos jurídicos e processuais, ainda são bastante incipientes estudos ou relatos/análise de experiências sobre a execução destas sanções penais que extrapolem este âmbito<sup>18</sup>. Quanto à prática profissional do assistente social neste campo, não temos conhecimento de nenhuma produção. Isso também se aplica ao Estado de São Paulo, ainda que ele seja a unidade da federação que conta com o maior número de serviços em penas e medidas alternativas. É nesse sentido que se torna importante o estudo por nós empreendido, já que ele não só permitiu o mapeamento da realidade do Estado de São Paulo em termos de mercado de trabalho para os assistentes sociais no campo da execução de penas e medidas alternativas como permitirá, através do item que segue, a identificação de aspectos importantes para caracterizar a prática profissional por ele desenvolvida.

## 4.2 O SERVIÇO SOCIAL NAS CENTRAIS DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### 4.2.1 A Concepção dos Assistentes Sociais acerca das Penas e Medidas Alternativas e os Objetivos Profissionais

Como afirmado no capítulo 1, a pena privativa de liberdade (e a prisão como espaço para seu cumprimento) surge em fins do século XVIII apresentando-se, naquele momento histórico, como uma inovação positiva. Isto é,

---

<sup>18</sup>Até onde nos foi possível ter conhecimento, a citada produção de Lapenda e Barros (2009) se constitui no único livro existente neste sentido.

significava uma humanização no campo penal por cumprir o papel histórico de substituir as penas de morte que eram até então mais comuns, penalidades estas executadas por meios atrozes como enforcamento, apedrejamento e outros.

No entanto, ela não tardou a receber críticas dirigidas tanto para o aspecto das condições de cárcere como de sua capacidade de cumprir a tríplice finalidade a ela atribuída: punição, prevenção e ressocialização. Ou seja, no decorrer de seus quase três séculos de existência, a prisão foi criticada por oferecer condições de cárcere quase sempre precárias, e até subumanas; por não produzir efeitos substantivos no tocante à prevenção de novos delitos, na medida em que os índices de criminalidade continuaram avançando; por não trazer resultados significativos para a recuperação dos condenados, uma vez que os índices de reincidência criminal também continuaram crescendo; e por demonstrar que a punição, por si só, não é suficiente para o combate à criminalidade. Enfim, nestes quase três séculos de existência a prisão se mostrou incapaz de cumprir a contento qualquer uma das três finalidades atribuídas à pena de prisão e, portanto, de concretizar o discurso de que, através dela, o indivíduo privado de liberdade regressaria ao convívio social melhor do que quando entrou e que não mais voltaria a delinquir. Como diz Bitencourt (2000, p.90) "o sistema penitenciário tradicional não consegue reabilitar ninguém, ao contrário, constitui uma realidade violenta e opressiva e serve apenas para reforçar os valores negativos do condenado", acrescentando ainda que "é impossível pretender recuperar alguém para a vida em liberdade em condição de não-liberdade".

Na atualidade, não faltam legisladores e juristas que compartilham dessas críticas, assim como estudos e pesquisas que demonstram a realidade existente no sistema penitenciário e, decorrentemente, as conseqüências negativas do cárcere tanto para os condenados como para a sociedade em geral. Ao citar Evandro Lins e Silva, Jesus (1998, p. 36) resume esta realidade:

[...] ela [a prisão] perverte, corrompe, deforma, avilta, embrutece, é uma fábrica de reincidência, é uma universidade às avessas, onde se diploma o profissional do crime. Se não pudermos eliminar de uma vez, só devemos conservá-la para os casos em que ela é indispensável.

Foi este entendimento sobre o papel que a prisão tem cumprido praticamente desde o seu nascimento e este posicionamento de que o cárcere deve

se constituir em última forma de alternativa de penalização que se constituiu em motivação para que, já no início do século XX, despontassem experiências com medidas não privativas de liberdade. Era também isso que estava na base das iniciativas da Organização das Nações Unidas (ONU) para discussão de alternativas penais à prisão realizadas nas várias edições do Congresso sobre Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes e que culminaram, em 1990, na aprovação das Regras de Tóquio. Tais Regras formalizaram uma nova direção a ser assumida pelas políticas criminais e penitenciárias dos países membros da ONU, qual seja, a de atenção (e prioridade) a medidas não privativas de liberdade. Como destaca Resende (2009b, p. 17), atualmente há

uma busca incessante pela humanização das penas e, essa busca fez o mundo jurídico repensar a reprimenda penal, em especial, a sistemática da aplicação das penas. Passou-se assim, a entender que a pena e a medida alternativa constituem excelente meio familiar e profissional, possibilita, através do caráter pedagógico que traz consigo, a aplicação dessa modalidade de pena, uma reflexão sobre o ato praticado e suas conseqüências, levando o envolvido com práticas delitivas de menor e médio potencial ofensivo, à reintegração social, além de impedir o convívio com criminosos de tipos penais mais graves.

Esta colocação da autora expressa um elemento consensual no debate atual sobre penas e medidas alternativas: o entendimento de que elas reúnem maiores vantagens em comparação com as penas que envolvem cárcere. Este também é o entendimento dos assistentes sociais pesquisados, manifestado por eles de forma unânime. Reforçando este entendimento, observa-se que nenhum pesquisado declarou não visualizar vantagens ou se posicionou a favor de se aplicar penas privativas de liberdade às pessoas que hoje cumprem penas e medidas alternativas, mesmo na hipótese dos estabelecimentos prisionais apresentarem características diferenciadas e se destinarem exclusivamente a este tipo de infrator. Também no sentido de reforço, os dados coletados nos indicam que o posicionamento dos pesquisados em relação às vantagens das penas e medidas alternativas não se altera mesmo pensando-se em possíveis dificuldades na concretização destas vantagens, sejam elas advindas da forma como são executadas essas penalidades ou do caráter mais brando delas que poderia gerar no condenado, e na sociedade em geral, uma sensação de impunidade. Dentre as vantagens, a maioria dos pesquisados, 66,7%, apontou a de que as penas e

medidas alternativas detêm maior potencial ressocializador, na medida em que não afastam o indivíduo de sua família e de seu meio social. Assim, a convivência familiar e comunitária é a principal vantagem apontada, tendo em vista que a pessoa tem o apoio direto da família, podendo ainda manter o vínculo empregatício e demais aspectos de sua rotina de vida.

Ao tratar de uma de suas modalidades, Bitencourt (2000, p. 141) destaca a prestação de serviços à comunidade, afirmando que ela representa "uma das grandes esperanças penalógicas, ao manter o estado normal do sujeito e permitir, ao mesmo tempo, o tratamento ressocializador mínimo, sem prejuízo de suas atividades laborais normais". Esta é uma das principais vantagens das medidas não privativas de liberdade que é apontada na literatura atual, pois a pessoa condenada, além de não estar privada do convívio social, cumpre uma pena que permite a efetivação de seus direitos e não só de seus deveres.

Ainda em relação a esta vantagem é importante destacar a questão do "potencial ressocializador" atribuído às penas e medidas alternativas por parte dos pesquisados. Embora o termo utilizado no instrumento de coleta de dados tenha sido este, e por esta razão, o tenhamos empregado neste estudo, é importante destacar o posicionamento de Alessandro Baratta (2007) que defende a substituição do termo ressocialização pelo de reintegração social. Para o autor,

ressocialização pressupõe uma postura passiva do detento e ativa das instituições: são heranças anacrônicas da velha criminologia positivista que tinha o condenado como um indivíduo anormal e inferior que precisava ser (re)adaptado à sociedade, considerando acriticamente esta como "boa" e aquele como "mau". Já o entendimento de reintegração social requer a abertura de um processo de comunicação e interação entre a prisão e a sociedade, no qual os cidadãos reclusos se reconheçam na sociedade e esta, por sua vez, se reconheça na prisão. (BARATTA, 2007, p. 03).

Mesmo que o autor faça esta diferenciação discutindo o universo do sistema prisional, acreditamos que a mesma se aplica ao contexto das penas e medidas alternativas e que não só o termo "reintegração social", mas o seu significado pode (e deve) ser apropriado e utilizado nesta área. Nela, a interação entre a sociedade e a pessoa condenada é de extrema importância, o que nos leva a concordar e reforçar a posição dos pesquisados de considerar como maior vantagem o fato do indivíduo não ser afastado de sua família e do seu meio social.



Outra vantagem que é apontada freqüentemente na literatura é a de que, em liberdade, a pessoa condenada tem a oportunidade de cumprir a pena sem os malefícios que o cárcere provoca. Essa foi a segunda maior vantagem, em ordem de importância, que os pesquisados atribuíram às penas e medidas alternativas, apontada por 33% dos mesmos. Ou seja, para os assistentes sociais, depois da vantagem de garantir a continuidade da convivência familiar e comunitária, o maior benefício desta modalidade de pena é o de impedir que o condenado se especialize na "escola de crime" que é a prisão ou que seja atingido por outros efeitos negativos que ela provoca, dificultando a não reincidência criminal.

Dito de outro modo, os pesquisados concordam com a avaliação de que a prisão é "escola de crime", como já afirmava Michael Foucault ao escrever Vigiar e Punir. Para ele, "a prisão torna possível, ou melhor, favorece a organização de um meio de delinqüentes, solidários entre si, hierarquizados, prontos para todas as cumplicidades futuras". (FOUCAULT, 1987, p.222). Complementa o autor que

nesses clubes é feita a educação do jovem delinqüente que está em sua primeira condenação: o primeiro desejo que nele nascerá será de aprender com os colegas hábeis como se escapa aos rigores da lei, a primeira lição será tirada dessa lógica cerrada dos ladrões que os leva a considerar a sociedade como inimiga; a primeira moral será a delação, a espionagem honrada nas nossas prisões; a primeira paixão que nele será exercida virá assustar a jovem natureza por aquelas monstruosidades que devem ter nascido nas masmorras e que a pena se recusa a citar [...] ele agora rompeu com tudo que o ligava à sociedade. (FOUCAULT, 1987, p.222).

Ainda no contexto das vantagens atribuídas pelos assistentes sociais às penas e medidas alternativas, registra-se que as duas até aqui citadas (não afastamento do indivíduo de sua família e de seu meio social e impedimento de que o condenado seja atingido pelos malefícios do cárcere) foram as únicas vantagens principais, em ordem de importância, apontadas. Desse modo, não foi mencionada entre as mais importantes a vantagem de deter maior potencial ressocializador por permitir ao infrator novas experiências que podem resultar em crescimento pessoal do mesmo; por permitir à pessoa condenada experiências inovadoras que podem fazer dele um cidadão melhor. Esta vantagem figurou como a menos importante, assim considerada por 44,4% dos pesquisados. Embora considerada como de menor importância, nossa experiência de trabalho nos leva a argumentar que o fato da pessoa ter a possibilidade de cumprir uma pena em meio

aberto, com apoio e incentivo à superação de suas necessidades e fragilidades e, no caso da prestação de serviços, cumprir a pena num espaço onde ela tenha a oportunidade aprender novas experiências, tanto pessoais como profissionais, fortalece seu potencial pessoal e profissional, facilitando seu crescimento pessoal e sua auto-valorização no meio social. Este parece ser também o entendimento de Resende (2009a, p. 33) que, ao tratar dos benefícios que as medidas não privativas geram nos cumpridores, destaca que

É, na realidade, a possibilidade de promover um convívio social saudável, despertando, nos cumpridores, o senso de direitos, deveres e normas de convivência em sociedade, associado ao aspecto de valorização pessoal e profissional, em meio à sociedade em que convive, resultando, assim, verdadeiro instrumento de educação para a cidadania.

Outra vantagem que não figurou entre as mais importantes e, de modo coerente, foi considerada como a segunda menos importante, foi a de que as penas e medidas alternativas conferem à sanção penal um caráter de contribuição social, uma vez que permitiriam ao infrator colaborar de algum modo com a sociedade. Esta contribuição seria inerente à própria pena, em particular à de prestação de serviços à comunidade e prestação pecuniária que são as mais aplicadas. Através delas, o cumpridor contribui com as entidades sociais que compõe a rede parceira por meio da prestação de serviços gratuitos ou de valores normalmente utilizados na manutenção das mesmas. De modo coerente com isso, ao serem indagados sobre as finalidades que atribuem à execução de penas e medidas alternativas apenas 11,1% dos assistentes sociais elegeram como a mais importante a de resultar em retribuição pelo mal causado pela ação delituosa à sociedade e à vítima. Por outro lado, 33,3% dos pesquisados considerou como finalidade mais importante a de punir o infrator pelo crime que cometeu, embora a punição não seja através de prisão. Esta alternativa foi assinalada como menos importante por apenas 11,1%.

Este resultado parece indicar que os assistentes sociais têm clareza quanto ao fato de que, antes de tudo, as penas e medidas alternativas são sanções penais e, portanto, guardam em si uma dimensão punitiva. Embora não sejam cumpridas em regime de privação de liberdade, elas têm o objetivo de punir a pessoa pelo prejuízo que tenha causado ao próximo e/ou à sociedade.

Este entendimento é reforçado pelo resultado obtido quanto à alternativa de que tais penas/medidas têm por finalidade possibilitar ao Estado uma forma de controle social, evitando que as pessoas transgridam as leis e normas sociais. Embora os pesquisados não tenham assinalado essa alternativa dentre as mais importantes, ao contrário, 33% a apontaram como menos importante, o resultado permite concluir que parte significativa dos assistentes sociais a vêem como uma das finalidades atribuídas à execução das penas e medidas alternativas.

Ao comentar as Regras de Tóquio, Jesus (1988) destaca esta condição das penas e medidas alternativas como forma de controle social por parte do Estado. Diz ele que as

medidas não privativas de liberdade têm a característica específica de permitir que se exerça controle da conduta do delinqüente e, ao mesmo tempo, deixar que esta se desenvolva de acordo com as circunstâncias naturais [e que] isso oferece a oportunidade para o desenvolvimento de seu senso de responsabilidade. (JESUS, 1988, p. 33).

Ou seja, o autor reconhece que as penas e medidas alternativas são uma forma de controle social, mas que, ao mesmo tempo, sua execução pode permitir que a pessoa seja estimulada a desenvolver sua capacidade de resolver os problemas com responsabilidade, com o mínimo de possibilidade de reincidir, o que se converteria em benefício para toda a sociedade. Portanto, não nega o caráter punitivo das penas e medidas alternativas como sanções penais, mas o articula a uma dimensão educativa. Este é o posicionamento assumido também pela maioria dos pesquisados. Ainda que reconhecendo o caráter punitivo das penas e medidas alternativas e sua condição de mecanismo de controle social, a maioria dos assistentes sociais - 66,7% - entende que elas detêm um caráter educativo. Dito de outro modo, para os pesquisados a punição não assume posição central na execução de penas e medidas alternativas. Este lugar é ocupado por seu potencial educativo que pode ser concretizado durante o processo de execução.

Esta posição se traduziu concretamente na eleição de alternativas que atribuíam à execução das penas e medidas alternativas finalidades que apontavam para sua capacidade de interferência na dimensão subjetiva do cumpridor. Porém, o exato sentido ou direção desta interferência não foi único.

Em meio aos 66,7%, a maioria dos assistentes sociais (55,6%) assinalou como finalidade mais importante a de proporcionar ao infrator uma oportunidade para aprender (ou reaprender) valores e comportamentos que permitam seu desenvolvimento/crescimento como ser humano, não se registrando sua figuração como menos importante. Por outro lado, o caráter educativo voltado para mudança de valores e comportamentos, tendo em vista futura convivência social sem a transgressão de leis e normas sociais, figurou apenas no rol das menos importantes, com 22,2%. Isso nos indica certo consenso entre os pesquisados em torno da importância de um processo de reflexão sobre valores e comportamentos que possam ter contribuído para a prática do ato ilícito. Porém, indica também o decréscimo de uma visão mais conservadora, alinhada com a Criminologia Tradicional, que defende como finalidade das penas a recuperação do infrator como sinônimo de reforma moral, visando sua adaptação passiva aos ditames sociais.

Como demonstram os números, a direção deste processo de reflexão é de contribuição ao desenvolvimento ou crescimento do cumpridor como ser humano ou, como defende Resende (2009a, p. 33), a execução de penas e medidas alternativas como "instrumento de educação para cidadania". Em síntese, existe a preocupação, por parte dos profissionais, de que o cumprimento de uma pena ou medida alternativa vá além do mero cumprimento de uma sanção penal, mas que ofereça ao sujeito uma oportunidade de se rever como ser humano e de se capacitar para vencer os desafios postos pela realidade social sem o envolvimento com o crime.

Ainda no tocante às finalidades atribuídas pelos assistentes sociais à execução das penas e medidas alternativas, nenhum pesquisado considerou como mais importante a de oferecer ao cumpridor oportunidades de inclusão social. Esse caráter de inclusão social, através da facilitação ou garantia do acesso do cumpridor a serviços ou direitos que ele pode não ter tido até então, figurou apenas dentre as finalidades menos importantes, com 33%.

Voltaremos a este aspecto posteriormente, cabendo neste momento destacar que, mesmo diante de algumas diferenças de opinião, foi altamente positivo a constatação de que os assistentes sociais pesquisados foram unânimes em atribuir somente vantagens às penas e medidas alternativas e a sua execução. Ressaltamos dentre elas a de que os sentenciados não são afastados do convívio

familiar e social e a de impedir que a pessoa vá para a prisão e de lá retorne sem a menor possibilidade de ser reintegrado socialmente.

Também destacamos como positivo a constatação de que, em termos de finalidades atribuídas, a maioria valoriza sua dimensão educativa e não punitiva, defendendo a execução de penas e medidas alternativas como espaço de oferecimento de oportunidades para que o cumpridor possa, através de novas experiências, se rever e elaborar novos projetos de vida. Desse modo e pelo exposto, acreditamos que foi possível demonstrar que a concepção do assistente social acerca das penas e medidas alternativas se afina com aquelas posições mais progressistas defendidas atualmente na literatura sobre o assunto, merecendo destaque especial o citado decréscimo de posturas conservadoras, correspondentes à Criminologia Tradicional.

É tendo esta concepção por base que os assistentes sociais atuam nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo, atuação esta que, por princípio, deveria corresponder a determinados objetivos profissionais, os quais, por sua vez, podem ou não corresponder inteiramente aos objetivos institucionais. Já foi mencionado que os assistentes sociais pesquisados estão localizados funcionalmente na Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania da Secretaria de Administração Penitenciária (SAP) a qual, através das Centrais de Penas e Medidas Alternativas, busca promover a expansão quali-quantitativa da aplicação das penas e medidas alternativas, oferecendo ao Poder Judiciário programas descentralizados de acompanhamento e fiscalização do seu cumprimento, "bem como promovendo a elevação dos potenciais preventivos, retributivos e ressocializadores, com uma concepção de eficiência e qualidade no acompanhamento e de rigor e seriedade na fiscalização". (SÃO PAULO, 2009).

Assim, os profissionais que atuam nessas Centrais, dentre eles o assistente social, são demandados a cumprir um determinado papel dentro deste objetivo institucional. Nosso instrumento de coleta de dados buscou captar esse papel demandado ou os objetivos profissionais atribuídos ao assistente social, bem como, por intermédio da apreensão dos objetivos auto-atribuídos, possíveis convergências ou divergências. No que tange ao papel esperado institucionalmente (ou objetivos atribuídos), os assistentes sociais manifestaram que, em ordem de importância, o principal, com 44% das respostas, é o de encaminhar e acompanhar o prestador no cumprimento da pena, atuando nas questões diretamente relativas a

esse cumprimento. Ou seja, espera-se que o assistente social restrinja sua atuação aos aspectos objetivos da execução penal, buscando, através desta atuação, enfrentar situações que possam prejudicar o cumprimento da sanção aplicada.

Em segundo lugar nesta ordem de importância foi apontado, com 22%, o de atender as necessidades concretas do prestador, sejam elas relativas ou não ao cumprimento de pena. Isso nos indica a atribuição ao assistente social do papel tradicional de favorecer o acesso do usuário a serviços que possam atender suas necessidades sociais, porém, tendo por propósito, igualmente, o enfrentamento de situações que possam interferir negativamente no cumprimento da pena ou medida alternativa. Os demais possíveis objetivos apresentados aos pesquisados através do instrumento de coleta de dados, foram pouco assinalados ou não o foram. Assim, figuraram em terceiro lugar, com apenas 11,1%, o papel de contribuir com o prestador em mudanças objetivas e subjetivas que possam torná-lo um ser humano melhor; de fazer com que o infrator assimile valores e comportamentos considerados adequados socialmente; e de estimular o prestador para que não haja um mero cumprimento da pena, mas um envolvimento maior dele com esse cumprimento. Não foram alvo de escolha os papéis de adequar as habilidades e necessidades do prestador com as necessidades da rede parceira e o de encaminhar o prestador para o cumprimento da pena e, ao final, comunicar o resultado ao judiciário.

Estes resultados revelam um aspecto bastante positivo que é o de que não é demandado institucionalmente ao assistente social efetuar um trabalho de apenas encaminhar o cumpridor à rede parceira, sem, portanto, desenvolver com o mesmo um processo de acompanhamento. Também entendemos como positivo que, mesmo institucionalmente, não se demande ao assistente social uma atuação que objetive uma adaptação passiva do cumpridor aos ditames sociais, traduzido na alternativa de ter o papel de fazer com que o infrator assimile valores e comportamentos considerados adequados socialmente. Por outro lado, é preocupante que o papel de adequar as habilidades e necessidades do prestador com as necessidades da rede parceira, além de não ter merecido nenhuma resposta dentre os mais importantes, tenha sido assinalado por 44,4% dos pesquisados como a menos importante.

Essa adequação é fundamental, pois pode interferir na concretização do caráter educativo da pena, em especial na de prestação de

serviços à comunidade. Sem a compatibilização das habilidades do sentenciado às necessidades da rede parceira o propósito de educação pelo trabalho que é inerente a esta modalidade de pena alternativa fica prejudicado.

Além disso, considerando que é através da rede parceira que o caráter educativo dela se concretiza verdadeiramente, a não atenção as suas necessidades põe em risco a concretização do mesmo. Ainda sobre este aspecto, se houvesse a preocupação inicial no encaminhamento à instituição de modo a adequar as habilidades do sentenciado à necessidade da rede parceira, esse não seria motivo de interrupção no cumprimento da pena.

Em síntese, essa adequação é fundamental para a concretização do papel principal demandado institucionalmente e, portanto, para que o processo de cumprimento de pena atenda os objetivos institucionais. Isto é, não é possível alcançar resultados satisfatórios para os fins de promover "a elevação dos potenciais preventivos, retributivos e ressocializadores, com uma concepção de eficiência e qualidade no acompanhamento e de rigor e seriedade na fiscalização" (SÃO PAULO, 2009), sem que, em particular na pena de prestação de serviços à comunidade, seja buscada uma compatibilização entre as necessidades e potencialidades do cumpridor e as da rede parceira. Mais preocupante foi que esta questão também não figurou, seja como mais ou como menos importante, dentre os objetivos auto-atribuídos pelos pesquisados à prática profissional. Registra-se aqui, pois, uma convergência entre o papel que institucionalmente se espera do assistente social e o que ele próprio atribui a sua atuação profissional.

Aliás, os resultados obtidos nos permitem afirmar que não há divergências significativas entre papel ou objetivos profissionais atribuídos e auto-atribuídos, revelando uma concordância dos assistentes sociais com o demandado institucionalmente. Neste sentido, embora com pequenas variações em termos percentuais, a ordem de importância acima exposta em relação aos papéis esperados coincide com os objetivos auto-atribuídos pelos assistentes sociais.

Dentro disso, chama a atenção uma incoerência interna no discurso dos pesquisados. Ou seja, ao mesmo tempo em que declaram que a principal finalidade da execução das penas e medidas alternativas é a de oferecer ao cumpridor oportunidades de aprender (ou reaprender) valores e comportamentos que permitam seu desenvolvimento/crescimento como ser humano, isso deixou de

ser considerado como um dos objetivos profissionais. A alternativa que apontava para esta direção foi assinalada por apenas 11,1% dos pesquisados.

Coincidindo com o que é demandado institucionalmente, a maioria dos pesquisados considerou como papel ou objetivo primordial da atuação profissional o de efetivar o encaminhamento e o acompanhar do prestador no cumprimento da sua pena, atendendo às questões ligadas diretamente ao seu cumprimento. Em outras palavras, para os assistentes sociais é primordial que haja o encaminhamento do prestador a uma instituição e o efetivo acompanhamento do cumprimento desta pena, acompanhamento este que deve ter por finalidade central o enfrentamento e/ou solução de questões que possam prejudicar a execução da pena aplicada.

Outra incoerência interna reside no direcionamento do caráter educativo das penas e medidas alternativas e de sua execução. Ou seja, o conjunto das respostas quanto aos objetivos profissionais auto-atribuídos nos permite afirmar que esse caráter educativo se encontra incorporado nestes objetivos, porém, seu direcionamento não é, como observado acima, para o desenvolvimento/crescimento do cumpridor como ser humano. O direcionamento é para a assimilação, por parte dele, dos valores e comportamentos considerados adequados socialmente.

Dito de outro modo, se no campo das finalidades da execução das penas e medidas alternativas esse direcionamento não foi apontado como mais importante, merecendo 22,2% dentre as menos importantes, e se, em termos de papel esperado, foi assinalado por apenas 11,1%, agora, no tocante aos objetivos profissionais, mereceu 22,2% de resposta. Embora o percentual não seja tão alto, ele nos indica que a prática profissional de alguns assistentes sociais ainda se mostra desprovida de criticidade, buscando o enquadramento do cumpridor às normas estabelecidas socialmente, sem considerar que o problema da delinquência é perpassado por questões de ordem estrutural. Em decorrência, nos indica também a persistência de uma postura mais conservadora de querer manter a ordem e estabelecer o consenso social através do enquadramento do sujeito aos padrões estabelecidos.

Entendemos que isso não é exclusivo dos assistentes sociais que atuam com penas e medidas alternativas no Estado de São Paulo. Ao contrário, é uma marca histórica da profissão que, apesar dos esforços feitos pela categoria profissional nas últimas décadas, ainda se mantém na atualidade e precisa ser



suplantada. Sobre isso, partilhamos da hipótese formulada por Vasconcelos (2007, p. 30) quando nos diz que:

A maioria dos Assistentes Sociais inseridos no mercado de trabalho, independente de sua área de atuação, tem uma postura política - pelo menos na intenção - favorável aos usuários de seus serviços. Apesar disso, não tem tido condições objetivas - a partir de uma leitura crítica da realidade específica com a qual trabalham, enquanto parte e expressão da realidade social - de captar as possibilidades de ação contidas nessa realidade, visto que não se apropriam e/ou não estão se apropriando do referencial teórico necessário, com qualidade suficiente para uma análise teórico-crítica da sociedade na sua historicidade, o que vem impossibilitando a previsão, projeção e conseqüentemente a realização de um trabalho que rompa com práticas conservadoras.

Percebemos que, a exemplo do que formula a autora, que uma parcela dos assistentes sociais nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas não captam as possibilidades que o seu cotidiano de trabalho oferece para realização de um trabalho emancipatório, no sentido de criar condições de capacitação dessas pessoas atendidas, tornando-as protagonistas de sua própria história. É importante destacar que nossa intenção não é atribuir ao assistente social o papel principal ou exclusivo neste processo, mas sim de ressaltar a relevância de sua atuação profissional ir além dos aspectos objetivos do cumprimento da pena, incidindo também em outras necessidades as quais, inclusive, na maioria das vezes, interferem tanto no cumprimento da pena quanto na sua reintegração social.

#### 4.2.2 A Atuação dos Assistentes Sociais junto aos Cumpridores de Pena ou Medida Alternativa e suas Famílias

Adentrando nos resultados obtidos pela pesquisa em relação aos elementos mais diretamente vinculados às atividades cotidianas desenvolvidas pelos assistentes sociais nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo, nos é possível afirmar que todos os pesquisados realizam atendimento inicial com os cumpridores encaminhados pelo poder judiciário e que, nesse atendimento,

são prestadas orientações ou esclarecimentos sobre as finalidades, as vantagens e outros aspectos concernentes às penas e medidas alternativas.

O esclarecimento do caráter diferencial que essas sanções penais oferecem ao sentenciado ao permitir que seu cumprimento se dê em liberdade, em local próximo à sua residência (se assim o preferir), em horários compatíveis, de modo a não prejudicar as atividades de trabalho, e de acordo com suas habilidades, é de extrema importância no atendimento inicial. Do mesmo modo é importante esclarecer que estas vantagens podem ser anuladas, caso haja o abandono ou o não cumprimento da pena. Nesse sentido, a legislação brasileira é clara. O Código Penal, em seu artigo 44, § 4o, estabelece explicitamente que a "pena restritiva de direitos converte-se em privativa de liberdade quando ocorrer o descumprimento injustificado da restrição imposta". Ou seja, a não observância, por parte do cumpridor, das condições impostas na aplicação e na execução das penas e medidas alternativas pode acarretar em sua revogação, fazendo com que se retorne à condenação de origem e passando o sentenciado a cumprir pena em privação de liberdade.

Outra unanimidade dentre as atividades realizadas é a de que, neste atendimento inicial, são coletadas informações sobre o cumpridor que possam subsidiar o encaminhamento à rede parceira. São essas informações que servem de base para o necessário movimento de adequação entre o perfil do prestador e as necessidades das instituições parceiras, sejam estas relativas ao tipo de trabalho a ser desenvolvido pelo cumpridor, no caso da pena de prestação de serviço à comunidade, ou à destinação dos valores decorrentes do pagamento da pena de prestação pecuniária. Em ambos os casos há uma contribuição importante para as instituições, em razão das dificuldades que vivenciam em termos de recursos humanos e financeiros.

Por outro lado, há efeitos positivos também para o cumpridor, uma vez que, em ambos os casos, pode lhe ser permitido o reconhecimento e a valorização de sua contribuição, mesmo que sob a forma de cumprimento de pena. Em síntese, para o sentenciado, é primordial o oferecimento de vagas pela rede parceira, na qual o caráter punitivo da pena é subordinado ao educativo e na qual, através do trabalho que executa ou da observação da realidade, ele tem a oportunidade de vivenciar experiências significativas para sua vida.

As Regras de Tóquio evidenciam a importância dessa interação entre sentenciado e rede social parceira. Conforme vimos anteriormente, as Regras de Tóquio valorizam a participação da sociedade no cumprimento de medidas não privativas de liberdade, a qual pode ajudar os sentenciados a estabelecer vínculos significativos na comunidade, "tomar consciência do interesse que a comunidade tem por eles e ampliar as possibilidades de relação e apoio que podem continuar mesmo após ter terminado a aplicação da medida não-privativa de liberdade" (JESUS, 1998, p.92) Embora de forma não unânime, outra atividade apontada pelos pesquisados foi a de orientação quanto aos direitos e deveres do prestador. Esta atividade é realizada sempre por 77,8% dos pesquisados e, por 22,2%, apenas em situações específicas. Entendemos que essas orientações são essenciais para o cumprimento da pena, pois, sem elas, o prestador não tem parâmetro do que é ou não permitido durante o processo de cumprimento, podendo, com isso, ser prejudicado por falta de informação. Além disso, a obrigatoriedade de prestar informações figura como um dos deveres do assistente social previstos no Código de Ética:

Art. 5º-São deveres do assistente social nas suas relações com os usuários: b) garantir a plena informação e discussão sobre as possibilidades e conseqüências das situações apresentadas [...]; h) esclarecer aos usuários, ao iniciar o trabalho, sobre os objetivos e a amplitude de sua atuação profissional.

Nesta medida, é imprescindível que o assistente social, em seu atendimento inicial nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas, oriente o sentenciado sobre seus direitos e deveres, entre eles o de que, havendo qualquer intercorrência durante o cumprimento da pena, ele deverá procurar a Central para que a dificuldade seja sanada. Deve esclarecer, inclusive, que é dever da equipe profissional notificar o Poder Judiciário se ocorrem problemas mais graves, especialmente os que acarretem no abandono do cumprimento de pena.

Segundo os dados obtidos, este tipo de esclarecimento vem sendo prestado pelo assistente social, uma vez que 55,6% dos pesquisados o fazem sempre; 22,2% às vezes; 11,1% apenas em situações específicas; e 11,1% nunca. Este esclarecimento, de certo modo, já faz parte das orientações acerca do processo penal que, a princípio, deveriam ser prestadas por profissionais da área de Direito. Assim, os dados demonstram que são os assistentes sociais que se

encarregam disso nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo, suprindo, pelo menos neste particular, a ausência de advogados nas equipes profissionais dessas Centrais.

Dando continuidade às atividades desenvolvidas pelos assistentes sociais, a pesquisa permitiu constatar que todos realizam o acompanhamento do cumpridor durante o processo de execução da pena, rompendo, portanto, com aquele tipo de atuação quase burocrática de encaminhar o cumpridor à rede parceira e, ao final, comunicar o cumprimento (ou não cumprimento) ao juízo competente. Segundo o Manual de Monitoramento das Penas e Medidas Alternativas, elaborado e divulgado pelo Ministério da Justiça, o acompanhamento é um dos procedimentos necessários no processo de execução, sendo descrito como aquele que

Visa verificar o cumprimento da pena/medida junto ao beneficiário, bem como promover a sua reinserção e reeducação. O acompanhamento é realizado, simultaneamente, no órgão da execução e na entidade parceira onde o beneficiário se encontra. Também é realizado um conjunto de atividades com beneficiários para permitir uma análise sistemática de seu comportamento. (BRASIL, 2002, p.22).

Em coerência com isso, o acompanhamento realizado pelos assistentes sociais se dá através da rede parceira, diretamente com o cumpridor ou ambos. Pelos resultados obtidos, 88,9% fazem o acompanhamento diretamente na instituição, através de visitas periódicas às mesmas, e todos o efetivam diretamente com os cumpridores, seja mediante atendimento individual (77,8%) ou grupal (33,3%). Nesta proporção de trabalho grupal é necessário destacar a questão do espaço físico das Centrais que tende a ser pequeno.

Também em coerência com o orientado pelo Ministério da Justiça, percebemos que há a preocupação por parte dos técnicos em, durante o acompanhamento, ir coletando informações para uma avaliação do cumprimento ou realizando-a periodicamente: 77,8% declararam realizar esta avaliação periodicamente, avaliação esta que inclui aspectos objetivos e subjetivos do cumprimento.

Outra atividade desenvolvida pelos assistentes sociais nas Centrais do Estado de São Paulo são os encaminhamentos à rede social para acesso a

serviços a que o usuário tem direito, seja como cumpridor ou cidadão. Embora isso não tenha figurado como mais importante em meio às finalidades da execução de penas e medidas alternativas (33,3% a apontou como menos importante), 77,8% dos pesquisados declarou realizar atividades voltadas para este fim de oferecer ao cumpridor oportunidades de inclusão social. Estas atividades são basicamente de encaminhamento, haja vista que as Centrais de Penas e Medidas Alternativas não dispõe de uma rede própria de serviços, contando com a existente no município ou comarca. Neste sentido, a pesquisa constatou que os mesmos 77,8% realizam encaminhamento do cumpridor a instituições e órgãos públicos para obtenção de serviços ou auxílios concretos para atendimento às suas necessidades; 66,7% costumam encaminhar o cumpridor para cursos de educação formal (ensino fundamental, médio e etc.); também 66,7% encaminham para ensino profissionalizante ou semi-profissionalizante; e 44,4% para o mercado de trabalho. A partir de nossa própria experiência é possível afirmar que no primeiro grupo se inserem os encaminhamentos que buscam solucionar questões diretamente relacionadas ao cumprimento da pena, somados aos que se voltam para facilitar ou garantir o acesso do cumpridor aos programas e serviços disponibilizados pelas políticas sociais, em especial pela de assistência social (cestas básicas, Benefício de Prestação Continuada e outros) e pela de saúde (exames médicos, concessão de medicamentos e outros). Em relação a esta última se registra também os encaminhamentos ao Ministério Público, os quais tem sido necessários para garantir judicialmente o usufruto de alguns direitos. No campo das questões diretamente relacionadas ao cumprimento da pena podemos citar como exemplo os encaminhamentos para a Defensoria Pública no intuito de impetrar pedido de conversão de pena (normalmente de prestação de serviços à comunidade para pena pecuniária) e para o Ministério Público nos casos de pedido de internação. Esses pedidos são relativamente comuns especialmente nos casos relacionados ao uso de entorpecentes, quando o tempo de espera por uma vaga em instituições de saúde pode implicar em riscos à integridade física do cumpridor ou de sua família.

Quanto aos encaminhamentos aos cursos de educação formal ou para profissionalização, a significativa proporção de assistentes sociais que os realiza nos mostra que alguns profissionais, em coerência com a concepção que os mesmos manifestaram acerca das penas e medidas alternativas e dos objetivos profissionais em sua execução, entendem que seu trabalho deve ir além de

acompanhar o cumprimento da pena ou medida, abarcando também outras atividades em favor do sujeito atendido, as quais têm o potencial de auxiliá-lo na garantia de seus direitos. Este também seria o caso dos encaminhamentos para o mercado de trabalho que, porém, como dito, é feito por 44,4% dos pesquisados, um percentual bem menor do que o registrado nas demais situações. No entanto, é preciso destacar que a realização deste tipo de atividade não depende apenas do profissional, já que envolve a existência de condições alheias à sua atuação, como agências de emprego e a própria disponibilidade de vagas no mercado de trabalho do município ou comarca. Isso também se aplica aos demais encaminhamentos. Isto é, sua realização e os resultados positivos que podem advir dependem da existência de uma rede social quantitativa e qualitativamente suficiente que, nesta condição, possa dar resposta às necessidades dos cumpridores e dos demais cidadãos. Nem sempre esta é uma realidade, o que exige do profissional um esforço extra. Este esforço é ainda mais necessário neste tipo de população, haja vista que ainda há muito preconceito em relação a uma pessoa condenada a cumprir uma pena, seja ela privativa ou não de liberdade, em especial quando se trata de inserção no mercado de trabalho.

Buscando enfrentar esta realidade, recentemente, em 07 de dezembro de 2009, o Governo do Estado de São Paulo editou o Decreto n°. 55.126 que institui o Programa de Inserção de Egresso do Sistema Penitenciário no mercado de trabalho - Pró-Egresso. Este Programa se direciona tanto para as pessoas que foram sentenciadas com pena de prisão quanto com penas restritivas de direitos, tendo, segundo o artigo 3º do referido Decreto, as seguintes finalidades:

- I - capacitação em cursos e atividades de qualificação social e profissional;
- II - alocação no mercado de trabalho por meio do aproveitamento das habilidades profissionais progressivamente desenvolvidas, ou daquelas criadas após frequência regular aos cursos de formação disponibilizados pela Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho;
- III - estímulo à participação dos indivíduos a que se refere este decreto, bem como da população carcerária, em atividades laborais que aproveitem suas habilidades pessoais, de maneira a contribuir com sua gradativa reinserção no meio social;
- IV - acompanhamento pedagógico e psicossocial dos beneficiários das ações previstas neste decreto. (SÃO PAULO, 2009).

Para efetivação destas finalidades, o artigo 4º estabelece a garantia de vagas de trabalho para este segmento populacional em obras ou serviços licitados por órgãos da administração estadual, direta ou indireta. Assim, os vencedores das licitações são obrigados a disponibilizar "5% (cinco por cento) das vagas para um contingente mínimo de 20 (vinte) trabalhadores; [e] 1 (uma) vaga, quando o mínimo de trabalhadores for 6 (seis) e o máximo 20 (vinte)" (SÃO PAULO, 2009). Alguns municípios paulistas, a exemplo do Governo Estadual, também editaram decretos instituindo programas semelhantes no âmbito das licitações municipais.

Entendemos que esta iniciativa facilita o trabalho dos assistentes sociais das Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo no tocante a estratégias de inclusão social, principalmente na questão da inserção do cumpridor no mercado de trabalho. Além disso, entendemos como altamente positivo o fato do Programa prever o "acompanhamento pedagógico e psicossocial dos beneficiários das ações previstas neste decreto" (SÃO PAULO, 2009), uma vez que garante a continuidade do trabalho realizado nas Centrais após o término do cumprimento de pena. Essa importância é ainda maior se considerarmos que as penas e medidas alternativas são normalmente curtas, impossibilitando um trabalho de acompanhamento mais em longo prazo. No entanto, essa e outras iniciativas não desoneram os assistentes sociais que atuam nas Centrais de efetivar um acompanhamento de qualidade junto ao cumpridor, mesmo que em curto prazo. A nosso ver, essa qualidade passa pela obediência ao princípio da individualização da pena que também se aplica às medidas não privativas de liberdade e, dentro disso, como estabelece a Lei de Execução Penal em seu artigo 6º, a elaboração de um plano individualizado de cumprimento, buscando adequar a pena ao condenado e não ao inverso.

Significa dizer que a partir de um estudo individual, deve-se elaborar, preferencialmente em conjunto com o cumpridor, uma proposta de acompanhamento que contemple o enfrentamento de suas necessidades e o desenvolvimento de suas capacidades e potencialidades, tendo em vista a concretização do caráter educativo da pena e, decorrentemente, dos próprios objetivos previstos. Nesta medida, com a elaboração do plano individual o técnico tem a possibilidade de direcionar melhor sua atuação profissional junto ao cumpridor, seja no que se refere às estratégias de inclusão social como às questões

relacionadas diretamente ao cumprimento da pena ou medida. No entanto, apesar da importância deste plano como elemento direcionador da atuação profissional, ele não é efetivado pela maioria dos assistentes sociais: apenas 44,5% declararam fazê-lo. Em nossa opinião, este plano individualizado é importante também para a necessária adaptação do prestador de serviços à comunidade à instituição parceira e desta ao cumpridor. Tendo-se ciência dos elementos presentes, evita-se, por exemplo, o re-encaminhamento do cumpridor à rede parceira que foi apontado como atividade realizada nas Centrais por 100% dos pesquisados.

Estes re-encaminhamentos são realizados quando ocorre uma inadaptação do cumpridor à instituição para a qual foi originalmente encaminhado, normalmente relacionada a inadequações entre as habilidades e capacidades do mesmo e as atividades propostas pela instituição parceira. Deduz-se, portanto, que eles poderiam ser parcialmente evitados com a elaboração do referido plano individualizado. Dizemos parcialmente porque, com base em nossa experiência, há vários outros motivos que exigem re-encaminhamentos. Dentre eles citamos mudanças de emprego, fazendo com que os horários oferecidos pela instituição não sejam mais compatíveis; mudanças de endereço, fazendo com que o local de cumprimento fique muito distante da residência; e ocorrência de desemprego, fazendo com que não seja mais necessário cumprir a pena em finais de semana.

Mencionamos anteriormente que uma das principais vantagens das penas e medidas alternativas é a de permitir que o sentenciado se mantenha em seu meio social e familiar, evitando a segregação social e a quebra de vínculos familiares. A colocação dessa vantagem como uma das principais tem por base o entendimento de que a participação da família é de grande importância no processo de cumprimento de uma pena, seja ela privativa ou não de liberdade. Este entendimento é compartilhado por BITENCOURT (2000, p. 18) que afirma que

Não se pode atribuir às disciplinas penais a responsabilidade exclusiva de conseguir a completa ressocialização do delinqüente, ignorando a existência de outros programas e meios de controle social de que o Estado e a sociedade devem dispor com objetivo ressocializador, como são a família, a escola, a Igreja, etc. A readaptação social abrange uma problemática que transcende os aspectos puramente penal e penitenciário.

De fato, mesmo quando o sentenciado se encontra privado de liberdade, é a família que tende a mais contribuir no processo de reintegração social



do sentenciado. Quanto mais próximo o sentenciado estiver da sua família, mais se sentirá protegido e acolhido, pois é esta que, em regra, lhe propicia os aportes tanto afetivo quanto materiais, necessários. Com base nisso, a equipe técnica das unidades prisionais tende a estimular a manutenção de vínculos familiares, bem como o contato entre a pessoa presa e sua família, através de correspondências e especialmente de visitas. A nosso ver, é possível estender isso para o cumprimento de penas e medidas alternativas. Também nestes casos é a família que tende a oferecer o suporte necessário, pois ela é a referência que o sujeito tem, além de ser, como ocorre na privação de liberdade, a principal fonte de preocupação. É nela que ele se sente acolhido, estimulado e fortalecido em seu processo de reflexão acerca do ato cometido e de possíveis mudanças, quase sempre em favor da convivência familiar e do estabelecimento, ou re-estabelecimento, do bem estar da família. Assim, ela é fator preponderante para o cumprimento ou não da pena/medida e para que a mesma surta efeitos positivos na vida do cumpridor.

Embora o envolvimento da família no processo de cumprimento de pena seja tão importante, nossa pesquisa revelou que os assistentes sociais que atuam nas Centrais do Estado de São Paulo não desenvolvem verdadeiramente um trabalho com as famílias dos cumpridores, mas algumas ações pontuais com as mesmas. Esta conclusão se pauta no fato de que os maiores percentuais obtidos revelam que atividades com os familiares são realizadas apenas em situações específicas, ou seja, quando as circunstâncias relativas a cada caso indicam necessidade.

Foi este o resultado obtido no tocante a atividades que objetivam para prestar orientações ou esclarecimentos sobre a pena ou medida alternativa (como finalidades, vantagens e outros), a qual é realizada, sempre, por 33,3% e em situações específicas ou às vezes por 66,7%. O mesmo ocorre quando se trata de orientar e esclarecer a família sobre a importância da sua participação no cumprimento da pena ou medida: somente 22,2% dos técnicos realizam este tipo de atividade com frequência (sempre), 44,4% o fazem às vezes e 33,3% não a realizam ou o fazem apenas em situações específicas. O percentual de realização é ainda menor quanto ao atendimento a necessidades concretas apresentadas pela família, sendo exemplo orientações ou encaminhamentos a serviços de saúde, educação e outros. Atividades que se voltam para isso são realizadas, sempre, por apenas

11,1%, registrando-se 88,9% de respostas concentradas em às vezes e apenas em situações específicas.

O mesmo percentual de 11,1% realiza atividades destinadas ao enfrentamento de situações familiares que estejam prejudicando o cumprimento satisfatório da pena/medida. Quanto a este tipo de atividade os percentuais se revelaram relativamente distribuídos entre as demais alternativas: 22,2% às vezes, 44,4% apenas em situações específicas e 22,2% nunca.

Em síntese, esses resultados revelam que a maioria dos assistentes sociais tem sua atuação profissional concentrada no cumpridor, destinando à família um papel secundário e, por isso, a realização de ações pontuais e não de um trabalho contínuo e sistemático com as mesmas. A nosso ver, este posicionamento é coerente com os objetivos profissionais assumidos pelos assistentes sociais e, considerando as condições de trabalho antes expostas, em especial a proporção entre recursos humanos e demanda institucional, revela uma acertada priorização. As condições existentes nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo colocam obstáculos para que se dê a mesma ênfase às atividades realizadas diretamente com o cumpridor e às voltadas para o grupo familiar.

Ademais, os resultados obtidos não nos permitem afirmar que a família esteja sendo alijada do processo, uma vez que a não realização de um trabalho contínuo e sistemático com as famílias não permite concluir que ela não esteja sendo considerada no âmbito da atuação profissional junto ao cumpridor. Com base em nossa experiência cotidiana e no conhecimento empírico que detemos sobre o trabalho dos profissionais de Serviço Social nas Centrais, podemos levantar a hipótese de que a atuação realizada diretamente com o cumpridor se dá visualizando-o também no contexto familiar e, portanto, atingindo a família através dele.

De qualquer modo, reafirmamos nosso entendimento de que é preciso que existam ações efetivas de atendimento à família, haja vista o papel fundamental que a mesma pode desempenhar no cumprimento satisfatório da pena ou medida e na não reincidência criminal, evitando, assim, a conversão de medidas não privativas para privativas de liberdade. O exercício deste papel passa pelo fortalecimento dos vínculos familiares e de uma convivência familiar que se torne realmente em fator contribuidor e, portanto, é primordial que o assistente social desenvolva atividades que contribuam para isso.

#### 4.2.3 A Atuação dos Assistentes Sociais com os Demais Envolvidos na Execução de Penas e Medidas Alternativas

Além do apoio da família, a efetividade do cumprimento das penas e medidas alternativas passa pela participação de outros atores, cujas ações, direta ou indiretamente, têm o poder de potencializar ou obstacularizar tal efetividade. Esse é o caso da rede social, definida por Alencar (2010, p. 05) como "composta por entidades parceiras - governamentais (estatal) e não governamental - que disponibilizam as vagas e os serviços, além de viabilizar a execução penal propriamente dita". A autora destaca ainda que enquanto na perspectiva estatal a noção de rede social "fica submetida à institucionalização das relações de poder entre Estado e Sociedade, uma vez que a ação pública é estabelecida com base na racionalidade do espaço, no qual o lugar institucional que o agente ocupa, determina a legalidade do ato público" (Alencar, 2010, p. 02), na perspectiva não-governamental trabalha-se através de

uma racionalidade por fluxo, de forma horizontal e transversal, realizada através dos movimentos sociais e dos debates articulados por grupos representativos que determinam o grau de legitimidade da ação pública desenvolvida pela sociedade civil organizada. (ALENCAR, 2010, p.04).

Desse modo, concordamos com a autora que a relação entre rede social e aplicação/execução de penas e medidas alternativas deve se estabelecer mediante um trabalho coordenado e articulado entre a esfera estatal/governamental e a não-governamental. Concordamos ainda com Alencar (2010, p. 05) quando a mesma conclui que o "resultado da ação em rede potencializa a força dos agentes sociais, através do empoderamento dos diversos segmentos envolvidos nesta práxis social", ou seja, o sentenciado, a família, as entidades parceiras e a sociedade de um modo geral. Assim sendo, é fundamental que a atuação profissional nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas envolva, além de uma atuação junto ao cumpridor e sua família, um trabalho junto à rede social parceira e junto à rede social mais ampla. Isto é, junto às instituições governamentais e não governamentais que se colocam como receptoras de cumpridores de prestação de serviços à comunidade ou beneficiárias de valores advindos da pena pecuniária (rede social parceira) e

junto àquelas que, de algum modo, encontram-se envolvidos na aplicação e execução das penas e medidas alternativas. Como exemplo destas cita-se o próprio Poder Judiciário, o Ministério Público e os órgãos/instituições de execução de medidas de política social. Parecendo compartilhar desse entendimento, os assistentes sociais pesquisados declararam realizar diversas atividades com a rede parceira e também com essa rede social mais ampla.

Quanto à rede parceira, as atividades mais freqüentes dizem respeito ao acompanhamento do cumprimento da pena ou medida diretamente através da instituição, seja mediante fiscalização da freqüência ou da qualidade do trabalho/participação do prestador ou buscando resolver os problemas que surgem durante o processo. Todos os pesquisados realizam estas duas atividades, ainda que em periodicidade diferente.

A maioria, 77,8%, realiza em periodicidade mensal, o que, acreditamos, seja em razão do assistente social aproveitar o momento da entrega da folha de freqüência. Isto é, a rotina do cumprimento de pena envolve a apresentação à Central do registro da freqüência do cumpridor à instituição ou das horas de serviço por ele prestadas, com a devida assinatura do responsável pela instituição. Este registro de freqüência é normalmente entregue em periodicidade mensal, de modo que, deduzimos, o técnico aproveita esta oportunidade para estabelecer um contato direto com a instituição e, neste contato, desenvolver as ações citadas.

Este contato direto com as instituições que fazem parte da rede social parceira é, de fato, fundamental para o sucesso do cumprimento de pena e não só em seus aspectos legais, decorrentes das condições impostas no momento da aplicação da pena ou medida. É fundamental porque é no espaço dessas instituições que o potencial educativo das penas e medidas alternativas pode verdadeiramente ser concretizado.

Como afirma Pires (2009), é possível depreender da nova política nacional de penas e medidas alternativas que a rede social cumpre dois papéis simultâneos na execução das mesmas, principalmente quando se trata da modalidade de prestação de serviços à comunidade: o de espaço de cumprimento da pena e o de partícipe na materialização da dimensão educativa da pena.

No tocante ao primeiro papel, a rede social parceira assume a condição de co-responsável pelo monitoramento/fiscalização, uma vez que é ela, de modo articulado com serviços como Núcleos, Centrais e Varas Especializadas, que

faz este monitoramento/fiscalização de forma direta, razão pela qual, inclusive, que é ela que apresenta a referida folha de frequência. Conclui a autora que, por este papel, "não há monitoramento/fiscalização, nem mesmo execução de pena, sem a participação da rede social parceira" (PIRES, 2009).

Complementa a autora que por se constituir em espaço de cumprimento de pena, a rede social parceira assume automaticamente a condição de partícipe na materialização da dimensão educativa da pena. Justifica esta afirmativa destacando que no caso da prestação de serviços à comunidade a contribuição social do cumpridor se dá através do trabalho que,

em si, já é um instrumento importante para aquisição de novos conhecimentos, de novas habilidades e de novas vivências. Além disso, esse trabalho se efetiva dentro de uma nova realidade: a do universo das instituições parceiras com as quais contribuirá, potencializando a experimentação do novo e, portanto, potencializando as chances de mudanças. (PIRES, 2009).

Desse modo, é muito mais no interior das instituições que compõe a rede parceira que se pode obter a concretização das vantagens e potencialidades das penas e medidas alternativas, já que, por exemplo, é no espaço institucional que o cumpridor tem a oportunidade de

Adquirir conhecimentos e habilidades que podem lhe ser úteis;  
Vivenciar uma realidade diferente daquela em que vive (realidade institucional);  
Conviver com pessoas que se orientam por outros conjuntos de valores;  
Valorizar-se e sentir-se útil à comunidade, por intermédio da contribuição dadas à Instituição. (PIRES, 2009).

Para exercer este duplo papel é necessário que a rede social parceira esteja capacitada, sendo este, inclusive, um elemento de destaque na nova política nacional de penas e medidas alternativas. Como vimos anteriormente, no contexto da Quarta Diretriz<sup>19</sup>, o documento "Segurança com Cidadania nas Penas e Medidas Alternativas" estabelece quatro Soluções, três delas apontando aspectos que demandam capacitação da rede. São elas:

---

<sup>19</sup> "As várias formas de intervenção técnica, política e jurídica observadas na execução das PMAs devem contribuir para o duplo propósito de responsabilização do indivíduo cumpridor e sua promoção social, com a criação de oportunidades para que ele reflita sobre suas circunstâncias e o desenvolvimento de ações, projetos ou atividades voltados ao enfrentamento de suas vulnerabilidades individuais e sociais". (BRASIL, 2009a, p.22).

SOLUÇÃO: Promover articulação com organizações da Sociedade Civil e gestores de políticas públicas de governo, tendo como objetivo a formação de uma rede social de apoio que não apenas receba cumpridores/as, mas também viabilize meios asseguradores de sua cidadania.

SOLUÇÃO: Desenvolver e sistematizar metodologias para a atuação das equipes técnicas, na tarefa de mediar as relações entre o Sistema de Justiça, o/a cumpridor/a e a Rede Social, a fim de identificar as potencialidades e os limites de sua contribuição para o alcance do duplo objetivo do Sistema Nacional de PMAs: promover a responsabilização individual e a promoção social do/a cumpridor.

SOLUÇÃO: Fazer das PMAs uma experiência de convivência solidária, garantindo-se ao cumpridor o acesso à orientação, além de um ambiente de diálogo horizontal e de não-estigmatização. (BRASIL, 2009a, p.22-24).

Portanto, é necessário que as Centrais de Penas e Medidas Alternativas realizem com a rede social um trabalho que permita sua capacitação para exercer aquele duplo papel apontado por Pires (2009). Isto é, de parceira no monitoramento/fiscalização da execução por parte do cumpridor, mas também para viabilizar "meios asseguradores de sua cidadania" e oferecer a ele um ambiente de "diálogo horizontal e de não-estigmatização".

Como orienta o Manual de Monitoramento das Penas e Medidas Alternativas do Ministério da Justiça, esta capacitação deve ser contínua, mas pode ser efetivada por várias estratégias como "palestras, seminários e visitas às entidades cadastradas, a fim de prepará-las continuamente para receber o beneficiário e fortalecer a rede social de apoio" (BRASIL, 2002, p. 22). Podem ser citadas ainda como estratégias de capacitação a realização de cursos, treinamentos e disponibilização de cartilhas nas quais constam os direitos e os deveres dos cumpridores e da instituição parceira.

No caso dos assistentes sociais pesquisados há quem declare efetuar capacitação com a rede social parceira mensalmente (11,1%), o que, pressupõe-se, deve ocorrer de modo informal durante a realização de visitas institucionais periódicas. Outros informaram periodicidade semestral (22,2%) e anual (11,1%), sendo que os 44% restantes só realizam raramente (11,1%), apenas quando solicitado (22,2%) ou nunca (11,1%). Portanto, embora sendo de grande importância, a atuação junto à rede social parceira no que se refere à capacitação para o efetivo resultado da execução de penas e medidas alternativas, ainda carece

de sistematização e de intensificação. Esta carência é ainda maior quando envolve o trabalho técnico com a comunidade em geral ou rede social mais ampla.

Um exemplo disso é a realização de eventos, envolvendo não só a rede parceira, para divulgação e discussão sobre o assunto. Esses eventos cumprem papel relevante na busca de uma mudança na cultura em relação ao caráter punitivo das penas e medidas alternativas, como também a diminuição do preconceito em relação aos seus cumpridores. Excetuando os 22,2% que não prestaram informações a esse respeito, os resultados demonstram que apenas 22,2% realizam este tipo de atividade sistematicamente, em periodicidade anual. Os demais, novamente apenas quando solicitado (44,4%) ou nunca (11,1%).

Outros resultados nos permitem inferir que a divulgação pode estar sendo feita através de contatos, visitas e/ou reuniões com instituições para ampliar a rede parceira. Isto é, nossa experiência permite afirmar que durante estes procedimentos é comum a divulgação de informações sobre penas e medidas alternativas e de resultados a que se tem chegado no processo de acompanhamento da execução das mesmas, o que, porém, não é uma estratégia que possa substituir os eventos ou reuniões ampliadas. Porém, mesmo que o fosse, esses contatos, visitas e/ou reuniões não são realizados pela totalidade dos assistentes sociais pesquisados ou com a periodicidade adequada: apenas 22,2% afirmaram realizar estes procedimentos constantemente. Às vezes e raramente mereceram, respectivamente, 33,3% e 22,2% das respostas. Sendo assim, é possível concluir que as Centrais do Estado de São Paulo não têm cumprido a contento o objetivo de divulgar as penas e medidas alternativas e até mesmo o próprio trabalho realizado. Esta divulgação poderia reverter diretamente em facilidades para o trabalho voltado à expansão da rede parceira, bem como em estímulos à mudanças na forma como as pessoas normalmente encaram as penas e os condenados. Ou seja, que poderia contribuir para formar uma nova cultura punitiva que não fosse centrada na idéia de prisão e para o combate à estigmatização e ao preconceito que ainda envolvem os condenados.

Estando a sociedade civil organizada informada e sensibilizada sobre as medidas não privativas de liberdade também seria estimulada sua participação e apoio não só no cumprimento, mas no próprio fortalecimento da nova política adotada em relação a elas. Como consta no Manual de Monitoramento,

Com a participação da comunidade na administração da Justiça Penal e no sucesso da reintegração social, a própria sanção passa a funcionar como meio de tratamento do indivíduo em conflito com a lei, possibilitando um maior grau de reabilitação e reinserção construtiva na sociedade (BRASIL, 2002, p.14)

A importância desta participação já era preconizada nas Regras de Tóquio e outro caminho possível para estimulá-la é a recorrência à imprensa. Sabemos que a imprensa, tanto falada quanto escrita, tem um poder muito grande de atingir a todos os públicos e não podemos permitir que somente notícias negativas sejam veiculadas; é preciso mostrar também as experiências exitosas em relação à aplicação e execução de penas. A divulgação das penas e medidas alternativas, dos benefícios que elas são capazes de proporcionar tanto para o sentenciado quanto para a sociedade e dos resultados positivos que se tem alcançado neste campo por meio da imprensa é, a nosso ver, um fator contribuidor para o trabalho voltado para a ampliação da rede parceira, oportunizando mais escolhas para o encaminhamento do sentenciado no cumprimento da pena ou medida. É também fator contribuidor para o estímulo ao envolvimento e a participação da sociedade e, dentro disso, para o combate àquela cultura da punição essencialmente através do cárcere, fortalecendo a visão das penas e medidas alternativas na condição, como disse Resende (2009, p. 33), de "verdadeiro instrumento de educação para a cidadania".

A utilização da imprensa para estes fins de divulgação das penas e medidas alternativas e/ou do trabalho realizado pelas Centrais não é uma prática freqüente na atuação profissional dos pesquisados. Pelos resultados obtidos, a divulgação pela imprensa é feita apenas por 22,2% e em periodicidade anual. Os demais 77,8% se distribuíram equitativamente entre nunca (22,2%), raramente (22,2%), apenas em situações especiais (22,2%) e sem resposta (11,1%).

Os resultados não foram muito diferentes em relação à atuação junto ao Poder Judiciário. A maioria dos assistentes sociais (44,4%) declarou que realiza contatos, visitas e/ou reuniões com o Poder Judiciário apenas quando a situação exige, isto é, quando um determinado caso necessita de uma atenção diferenciada. Os demais pesquisados se dividiram, com 11,1% cada, em constantemente, mensalmente, raramente, nunca e sem resposta.

Novamente, os profissionais pesquisados não parecem ver a importância de um aspecto da atuação que pode facilitar ou colocar obstáculos tanto



ao trabalho cotidiano desenvolvido como para o citado fortalecimento das penas e medidas alternativas para a construção de um novo paradigma de punição. Este aspecto é o da necessária aproximação e integração dos serviços destinados ao acompanhamento da execução das penas e medidas alternativas com o Poder Judiciário e o Ministério Público. Como bem postula o documento "Segurança com Cidadania", uma política de valorização de medidas não privativas de liberdade não é possível sem uma integração entre os diferentes poderes (executivo, legislativo e judiciário), entre os diferentes setores/órgãos governamentais, entre a esfera estatal e a da sociedade civil organizada e, portanto, também entre as instâncias responsáveis pela aplicação das penas e medidas alternativas e aquelas destinadas ao acompanhamento de sua execução. Como também postula o referido documento, é necessário "reconhecer e valorizar também os saberes não jurídicos nos processos de aplicação e execução das penas e medidas alternativas" (BRASIL, 2009a, 21), permitindo que as equipes técnicas contribuam com o Poder Judiciário e Ministério Público também neste quesito, saindo da condição de meros intermediários passivos para a concepção do processo de execução.

Nesse sentido, concordamos com Márcia Alencar (2010, p. 06) quando destaca que é preciso "construir uma prática consensual e ativa que integre o discurso do mundo jurídico à linguagem do mundo social, a partir da realidade local". Ou seja, para a própria eficácia e eficiência da atuação profissional durante o acompanhamento do cumprimento das penas/medidas é preciso que os operadores do direito conheçam a realidade local e, mais ainda, que reconheçam a importância de outros pontos de vista, não jurídicos, sobre a criminalidade e a violência, inclusive incluindo outros saberes técnicos no processo decisório relativo à aplicação.

Nesta perspectiva, para que haja um efetivo envolvimento entre o Poder Judiciário e os responsáveis pelo acompanhamento da execução é preciso que os assistentes sociais provoquem e incentivem esta aproximação, exercendo, de fato, o papel que desempenham como mediadores entre o componente jurídico e o componente social da execução penal ou, "[...] na tarefa de mediar as relações entre o Sistema de Justiça, o/a cumpridor/a e a Rede Social" (BRASIL, 2009a, p. 23). Enfim, a construção de uma nova cultura compreende a integração de todos os sujeitos envolvidos, desde a aplicação da pena até a sua finalização, qual seja: Poder Judiciário, Ministério Público, Centrais de Penas e Medidas Alternativas, rede social parceira, rede social de apoio, sentenciados e sociedade em geral.

Essa integração, assim como os demais componentes necessários à efetividade da execução das penas e medidas alternativas e à materialização das vantagens que elas apresentam em comparação com as penas privativas de liberdade exigem um acompanhamento e avaliação constantes por parte da equipe profissional das Centrais. É sobre este elemento da prática profissional que dedicamos o próximo item.

#### 4.2.4 A Apreciação dos Assistentes Sociais sobre a Execução Penal e a Atuação Profissional nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas

Para Magalhães (2006, p.43), a avaliação "é um substantivo plural, dada sua multidimensionalidade. É o resultado de um estudo, de um diagnóstico, por meio dos quais se abrem possibilidades de novos caminhos". Trazendo este entendimento para o campo das penas e medidas alternativas, é indubitável a importância e a necessidade de uma avaliação permanente do cumprimento da sanção penal imposta, a partir da qual se poderá aferir tanto os seus aspectos positivos como os negativos para se buscar alternativas de superação que beneficiem o próprio sentenciado ou os demais. É também importante que o trabalho profissional seja avaliado, já que, como destaca Magalhães (2006), com isso o profissional terá a oportunidade de rever seu comportamento, seus posicionamentos e até mesmo questões técnico-operativas de sua atividade, evitando que ocorra o que a autora denomina como sendo uma prática "puramente mecanicista", na qual a rotina impera.

Os assistentes sociais pesquisados se preocupam com esta avaliação, tanto no que se refere ao cumprimento da pena como no tocante ao trabalho profissional desenvolvido e, assim, realizam várias atividades com este fim. Um exemplo que merece destaque são as reuniões de equipe para discussão dos casos. Ainda que em periodicidade diferente, 88,9% realizam este tipo de reunião, destacando-se que 11,1% optaram não responder. De modo detalhado, a periodicidade mais freqüente é quinzenal (33,3%), seguida de diariamente e semanalmente (com 22,2% cada) e conforme a necessidade (11,1%). Com base em nossa experiência é possível afirmar que neste tipo de reunião são expostas

informações sobre o andamento do processo de execução de cada cumpridor e os pareceres de cada área técnica envolvida no sentido de identificar possíveis dificuldades e eleger alternativas de enfrentamento em relação a elas. Assim, este é um momento privilegiado para a avaliação do cumprimento da pena/medida e para uma auto-avaliação do trabalho realizado com cada cumpridor.

Pelos resultados obtidos, os assistentes sociais também buscam fazer esta avaliação junto aos envolvidos diretamente no processo: o cumpridor, a rede parceira e o poder judiciário. Quanto ao cumpridor, registra-se a existência de uma avaliação mais formal, efetuada ao final do cumprimento da pena, informada por 88,9% dos pesquisados. Esta avaliação é realizada através do preenchimento, pelo cumpridor, de um questionário (44,4%); de uma entrevista final, registrando-se a avaliação verbal do cumpridor (33,3%); ou por encontros grupais (11,1%). Entretanto, não nos foi possível detectar se existe uma sistematização dos dados obtidos, além dos relatórios mensais, gerados pelo banco de dados, com informações quantitativas acerca do perfil dos sentenciados e da condenação.

No contraponto, 11,1% afirmou que realiza avaliação com o cumpridor de modo informal durante o processo de cumprimento. Deduzimos que este formato de avaliação também é utilizado com a rede parceira e com o poder judiciário, uma vez que nossa pesquisa não detectou a existência de momentos formais de avaliação com estes dois segmentos.

Desta forma, infere-se que a avaliação do processo de cumprimento de pena com a rede parceira é feita informalmente a cada contato do técnico com a mesma, mediante discussão sobre suas necessidades para encaminhamento de novos cumpridores e sobre como está o processo daqueles que lá já se encontram em cumprimento de uma pena ou medida alternativa. Quanto ao Poder Judiciário, deduzimos que pode estar sendo feita durante os contatos, visitas e/ou reuniões antes mencionados.

Independente de ser realizada mais formalmente ou durante o processo (sendo construída e reconstruída no cotidiano profissional a partir de cada atividade realizada), a avaliação do cumprimento da pena implica numa reflexão sobre o caminho percorrido e os resultados alcançados, reflexão esta que, obrigatoriamente, leva em conta os objetivos profissionais adotados.

No caso dos assistentes sociais pesquisados, não houve coincidência entre o principal resultado esperado com o cumprimento da pena ou

medida com o principal objetivo profissional declarado. Ou seja, para mais da metade dos sujeitos da pesquisa (55,6%) o principal resultado esperado e, portanto, o principal indicador de sucesso da execução diz respeito ao envolvimento do sentenciado no cumprimento da pena ou medida, desmistificando a idéia de que a pena é tão somente uma forma de punição, o que havia sido apontado como objetivo profissional mais importante por apenas 11,1%. No entanto, este resultado não pode ser caracterizado como uma incoerência, haja vista que revela uma correspondência com o posicionamento dos assistentes sociais de que as penas e medidas alternativas permitem ao sentenciado a oportunidade de perceber que, mais do que punir, essas sanções penais têm um caráter humanizador e educativo. Somando-se os 11,1% que responderam como indicador de sucesso a demonstração, por parte do cumpridor, de que o cumprimento significou também uma oportunidade de mudança de vida, pode-se afirmar que 66,7% assumem como parâmetros de avaliação aspectos relacionados à concretização deste caráter.

Por outro lado, os pesquisados também levam em conta parâmetros mais objetivos, como a assiduidade do sentenciado no cumprimento da pena/medida e seu término no tempo previsto, apontados por 22,2%. Embora não figurando dentre os mais importantes, se observou outro parâmetro de natureza mais objetiva que foi a realização de poucos re-encaminhamentos do cumpridor, indicando uma adaptação do mesmo à instituição parceira e vice e versa. Do mesmo modo e complementando isso, também compareceu como parâmetro o grau de satisfação da instituição parceira com o trabalho ou participação do prestador.

O grau de satisfação da rede parceira, assim como do poder judiciário e dos cumpridores, também foi apontado como um indicador para avaliação do trabalho dos assistentes sociais nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas. Porém, nossa pesquisa detectou que o maior indicador é mesmo os resultados do cumprimento de pena ou medida para o prestador, expresso nas mudanças positivas observadas. Essa mesma questão compareceu também entre os aspectos positivos que os pesquisados observam em sua atuação profissional. Para 55,6% dos assistentes sociais este é o principal, indicando, portanto, que, no geral, avaliam positivamente tanto o cumprimento de pena/medida como o trabalho profissional desenvolvido por eles nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas. Em ordem de importância, o segundo aspecto positivo observado foi a receptividade

da rede parceira e/ou trabalho integrado que se realiza com ela, reforçando a citada relevância que atribuem ao grau de satisfação das instituições parceiras.

Apesar disso, é preciso considerar que existem fatores que dificultam o processo de cumprimento da pena/medida e do próprio trabalho profissional desenvolvido. Entre esses fatores, o principal vivenciado no processo de execução das penas e medidas alternativas é, para 55,6% dos pesquisados, a falta de vagas junto à rede parceira para o cumprimento da pena de prestação de serviços à comunidade em horários que sejam compatíveis com as necessidades dos sentenciados, entre elas as de finais de semana. Além de ser um fator que pode prejudicar o sucesso do cumprimento, o mesmo indica uma dificuldade de cumprimento da legislação, uma vez que a Lei nº 9.714 de 25 de novembro de 1998, que alterou o Código Penal de 1940 no tocante às penas restritivas de direito, é muito clara ao se referir ao horário de cumprimento da prestação de serviços à comunidade. Pelo atual artigo 46, § 3º, do Código Penal, "as tarefas a que se refere o § 1º serão atribuídas conforme as aptidões do condenado, devendo ser cumpridas à razão de uma hora de tarefa por dia de condenação, fixadas de modo a não prejudicar a jornada normal de trabalho". (BRASIL, 1940).

Embora este artigo determine também que as atividades devam ser executadas conforme a aptidão do sentenciado e que, em conformidade com o inciso III do artigo 44 do mesmo Código, sejam observados na aplicação de pena a "culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado [...]" (BRASIL, 1940), em alguns casos, o juiz determina uma pena ou medida inadequada ao perfil da pessoa, o que acaba por dificultar seu cumprimento. Esta foi a segunda principal dificuldade apontada pelos pesquisados.

Concordamos com os sujeitos da pesquisa que esta é uma dificuldade significativa. Nossa experiência mostra que não são raras essas inadequações traduzidas, por exemplo, na condenação à prestação de serviços à comunidade de idosos que não têm mais força física e disposição para o desenvolvimento de determinadas tarefas ou de pessoas com sérios problemas de saúde física ou mental. Existem outras modalidades de penas alternativas como, por exemplo, a pena pecuniária e limitação de final de semana, as quais seriam mais adequadas nessas e em outras situações e, portanto, contribuiriam para que a execução ocorresse mais satisfatoriamente ou sem maiores riscos de descumprimento.

Estas inadequações reforçam a necessidade, como defendido no documento "Segurança com Cidadania nas Penas e Medidas Alternativas", de se buscar a valorização de saberes não jurídicos não só no acompanhamento da execução das penas/medidas, mas também no processo decisório envolvido na aplicação das mesmas. Essa necessidade também foi explicitada nas Regras de Tóquio quando da defesa da presença de profissionais de outras áreas na fase da pré-sentença, os quais podem subsidiar o juiz com seus estudos ou pareceres.

Outro fator apontado pelos pesquisados como dificultador do processo de cumprimento de pena/medida foi o preconceito, o que também comparece como dificuldade enfrentada no contexto da atuação profissional (11,1% como a mais importante e 22,2% como a menos importante). Porém, o interessante é que a existência de preconceito como dificuldade para o cumprimento de pena/medida não foi atribuída à rede social ou aos outros envolvidos, mas sim ao próprio cumpridor em relação a sua condenação. Para 22,2% dos assistentes sociais, os cumpridores tendem a se sentir constrangidos ou envergonhados por estar na condição de condenados, o que tende a gerar insatisfação e resistência no cumprimento. Talvez como decorrência disso, também 22,2% dos pesquisados apontou como dificuldade o não comprometimento dos mesmos quanto ao cumprimento das condições impostas na sentença.

Este tipo de dificuldade observadas em relação aos sentenciados acarreta também dificuldades na atuação do profissional, pois a falta de interesse e motivação prejudica a efetividade do cumprimento da pena ou medida, a qual deve envolver também expectativas de mudança pelo sentenciado. Este é o entendimento da maioria dos assistentes sociais, uma vez que as relativas ao prestador - falta de interesse, de tempo, de condições objetivas para cumprimento e outras - foi apontada por 22,2% dos pesquisados como a dificuldade mais importante no âmbito do exercício profissional. Destaca-se que iguais 22,2% a apontaram como menos importante, o que, porém, não deixa de indicar sua qualificação como dificuldade.

Entendemos que este tipo de dificuldade poderia ser enfrentado através de um trabalho profissional mais intenso no acompanhamento, principalmente no que se refere a atividades voltadas para interpretação e discussão sobre aspectos das penas e medidas alternativas, como finalidades, vantagens e outros, despertando nesses sentenciados o interesse pelo cumprimento da pena.

Porém, pelos resultados obtidos em relação às dificuldades relativas à atuação profissional, este trabalho se mostra prejudicado por outros fatores. Em meio a eles não se registra o apontamento de nenhum relacionado com a rede parceira ou poder judiciário, mas, em contrapartida, se depara com seis fatores que dizem respeito às condições existentes nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo. No conjunto, esses seis fatores foram apontados por 66,7% dos pesquisados, tanto na condição de mais importantes como de menos importantes. De modo específico, foi apontado na condição de mais importante, com 44,4%, as dificuldades decorrentes da estrutura das Centrais, como falta ou escassez de recursos humanos, físicos, financeiros, de equipamentos, de material de consumo e outros. Essa realidade rebate diretamente na existência de dificuldades relativas à composição das equipes técnicas, como inexistência de profissionais de algumas áreas, ausências preenchidas com estagiários e outras.

À vista da pesquisa realizada com as Centrais, conforme já pontuado, na maioria delas há falta de profissionais para composição de uma equipe mínima de trabalho, conforme recomenda o Ministério da Justiça. Alencar (2009a, p. 43), vai ainda mais longe, afirmando que deve haver nas unidades de monitoramento das penas e medidas alternativas "um psicólogo, um assistente social e um pedagogo, para garantir a segurança jurídica e metodológica através da avaliação para fins de aplicação da pena/medida bem como a sua execução".

No Estado de São Paulo, a realidade existente está longe desta ou da recomendada pelo Ministério da Justiça, uma vez que das 22 (vinte e duas) Centrais pesquisadas apenas 01 (uma) conta com assistentes sociais e psicólogos. Além disso, na maioria delas a ausência de profissionais é preenchida com estagiários o que, conforme também já pontuamos, acarreta a precarização do trabalho, a substituição da mão de obra profissional pela do aluno e o comprometimento dos objetivos pedagógicos do estágio. Ao abordarmos esta questão, levantamos como hipótese que uma das razões para esta situação poderia ser o desinteresse dos profissionais em trabalhar na Secretaria da Administração Penitenciária, em função dos baixos salários. Esta hipótese ficou parcialmente comprovada, já que 44,4% dos pesquisados mencionaram como dificuldade no âmbito da atuação profissional (22,2% como mais importante) a questão salarial, acompanhada por aspectos como jornada de trabalho, relações hierárquicas, relações interpessoais e excesso de demanda em relação ao número de técnicos.

Ainda no contexto das condições existentes nas Centrais, registrou-se como dificuldade a falta de maior espaço para discussão sobre problemas e propostas com as instâncias superiores. Como já exposto, a responsabilidade por administrar, acompanhar e fiscalizar o cumprimento de penas e medidas alternativas no Estado de São Paulo é da Secretaria de Administração Penitenciária (SAP), com as Centrais de Penas e Medidas Alternativas, desde fevereiro de 2009, respondendo à Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania.

É a esta Coordenadoria, conforme se vê no artigo 10º do Decreto de 54.025/2009, que cabe, dentre outras atribuições, a de

apontar diretrizes de trabalho aos profissionais técnicos em exercício nas unidades prisionais, nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas [e de promover] a articulação sistemática das unidades da Secretaria para elaboração, implantação, avaliação, revisão e reajustes dos planos, programas, projetos e atividades [...]". (SÃO PAULO, 2009).

Em decorrência, também caberia à Secretaria de Administração Penitenciária, através da Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania, o enfrentamento de outro conjunto de dificuldades apontado como mais importante por 11,1% dos pesquisados no tocante à atuação profissional: a ausência de metodologia (ou referência que possa orientar o trabalho do assistente social ou da equipe junto a penas/medidas alternativas) e falta de mais treinamento ou cursos de aperfeiçoamento.

Concluindo, percebe-se que todos estes fatores considerados como geradores de dificuldades no âmbito da atuação profissional estão interligados e apontando para a necessidade de maiores investimentos de ordem técnica, administrativa e financeira na política estadual de penas e medidas alternativas. Dentro disso, merece destaque os investimentos em recursos humanos, pois, não há como estabelecer uma política de valorização das medidas não privativas de liberdade, como aprovado na I Conferência Nacional de Segurança Pública, sem que o poder público disponibilize, ao menos, condições mínimas de trabalho, condições estas igualmente necessárias para o atendimento à demanda que tende a crescer ainda mais em todo o território nacional. Ainda no contexto da avaliação, é importante ressaltar que para medir os resultados da atuação efetuada no



monitoramento das penas e medidas alternativas é preciso considerar três indicadores: o grau de eficiência, de efetividade e de eficácia do trabalho realizado.

A eficiência implica em se avaliar a relação custo/benefício, ou seja, se os recursos humanos e financeiros despendidos no monitoramento das penas e medidas alternativas estão sendo suficientes para o atendimento às necessidades geradas pelo trabalho. O resultado da pesquisa já demonstrara a necessidade de alocação de mais profissionais, bem como de recursos materiais, uma vez que os sujeitos da pesquisa assinalaram estes fatores como dificultadores de sua atuação profissional.

A efetividade visa demonstrar o resultado do impacto que o cumprimento das penas e medidas alternativas gerou na vida do sentenciado, por exemplo, o desenvolvimento da auto-estima, a ruptura com o ambiente de violência, o retorno ao ensino formal ou a freqüência a cursos profissionalizantes, o estreitamento dos vínculos familiares, o engajamento em atividades sociais, dentre outros. A eficácia se associa aos resultados obtidos e ao grau do impacto desse resultado, por exemplo: o percentual de sentenciados que retornaram ao estudo formal, o número dos que foram inseridos em cursos profissionalizantes e no mercado de trabalho, os que passaram a participar das atividades da sua comunidade e outros.

Entendemos que todos esses indicadores são importantes para permitir aos assistentes sociais uma avaliação quanto ao processo e aos resultados do cumprimento da pena/medida, assim como do trabalho profissional realizado neste campo. Entretanto, não nos foi possível detectar se existe nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo uma sistematização dos resultados a que se tem chegado com este trabalho. Como enfatiza Alencar (2009b, p.83) o poder executivo, no caso a Secretaria de Administração Penitenciária, através das Centrais de Penas e Medidas Alternativas

pode produzir indicadores, sistematizar o conhecimento acumulado das boas práticas, além de monitorar o gestor local e a equipe na elaboração de diagnóstico, planejamento e avaliação dos resultados de forma sistemática, através dos instrumentos de gestão do sistema de restrição de direitos.

Significa dizer que as informações acumuladas a partir das atividades de avaliação e da própria experiência vivenciada devem ser sistematizadas

com objetivo de gerar indicadores de análise, servindo também de subsídio para o planejamento de ações futuras. A avaliação nos propicia a compreensão de fatos determinantes, como os êxitos, os fracassos, os limites e as possibilidades na realização do trabalho, o que nos permite construir novos conhecimentos sobre aquilo que já executamos e sistematizamos: é uma constante revisão, reflexão e aprimoramento do trabalho.

Finalizando, acreditamos que o êxito na aplicação e na execução de penas e medidas alternativas, não só no Estado de São Paulo, só será alcançado pela mediação de uma equipe técnica capacitada não somente em cumprir seu papel agente fiscalizador do cumprimento de pena, mas para analisar o contexto onde esta prática profissional se insere; explorar as potencialidades já existentes para a atuação profissional; captar os limites postos; e formular estratégias de superação. Dentro disso é fundamental também que esteja capacitada para visualizar o cumpridor enquanto ser social, de modo que o cumprimento da pena ou medida, além de tornar efetivo seu caráter de responsabilização penal, também o atenda nas suas necessidades sociais, objetivas e subjetivas. Como destacam Barros e Lapenda (2009, p. 21)

a intervenção técnica específica e especializada leva aquelas pessoas envolvidas em conflitos com a lei, a uma reflexão e conscientização dos seus direitos, deveres e da possibilidade de uma mudança de comportamento, gerando novas atitudes, ações e, sobretudo, fazendo com que elas se tornem agentes do seu próprio processo de reinserção social.

## 5 CONCLUSÃO

Como visto nos capítulos que compõem esta presente Dissertação, as medidas não privativas de liberdade nasceram em grande parte do reconhecimento da incapacidade da prisão como instrumento de prevenção da violência e da criminalidade, bem como do de ressocialização das pessoas condenadas a cumprir uma pena privativa de liberdade. Surgiram, pois, como alternativas às penas de prisão, tendo-se na Organização das Nações Unidas (ONU) um canal importante para a proliferação das mesmas em âmbito mundial.

No Brasil, a possibilidade legal de aplicação de medidas não privativas de liberdade foi aberta em 1984 com a introdução das penas restritivas de direito em nossa legislação. Estas penas, que foram ampliadas através da Lei 9.714/98, vem, nos últimos anos, tendo sua aplicação estimulada pelo governo federal, notadamente por intermédio da Coordenação Geral de Fomento ao Programa de Penas e Medidas Alternativas (CGPMA), a qual, em 2009, apresentou na I Conferência Nacional de Segurança Pública uma proposta de política nacional de penas e medidas alternativas. Esta proposta, materializada no texto base denominado "Segurança com Cidadania nas Penas e Medidas Alternativas: Princípios e Diretrizes para a Construção do Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas", foi aprovada na referida Conferência, entrando agora em uma nova fase: a de implementação de ações necessárias à concretização dos princípios e diretrizes aprovados.

Isto representa o estabelecimento de uma nova direção na aplicação e execução de sanções penais no Brasil, com a valorização das medidas não privativas de liberdade e com as penas de prisão postas na condição de ultima alternativa no combate à violência e à criminalidade. Nesta nova direção se situa também a ênfase na dimensão educativa das penas e medidas alternativas e na importância do envolvimento da sociedade. Situase ainda a necessidade de se dar continuidade à criação de serviços especializados em todo o território nacional para o devido acompanhamento à execução das sanções aplicadas pelo poder judiciário.

A criação desses serviços no Estado de São Paulo se iniciou no ano de 1997 através da instituição de Centrais de Penas e Medidas Alternativas que, em

2009, eram em número de trinta, todas ligadas à Coordenadoria de Reintegração Social e Cidadania da Secretaria Estadual da Administração Penitenciária.

Este número, bastante superior ao existente em outras unidades da federação, bem como a instituição desses serviços sob a responsabilidade direta do executivo estadual, indica uma atenção positiva do mesmo com as penas e medidas alternativas. Porém, a pesquisa por nós realizada demonstrou a existência de elementos preocupantes nesta estrutura, como a precariedade de recursos materiais, financeiros e humanos. No tocante aos recursos humanos, as Centrais de Penas e Medidas Alternativas deveriam contar com uma equipe multiprofissional composta, no mínimo, por um profissional de Serviço Social e um de Psicologia. No entanto, o que constatamos foi que a grande maioria não conta com estes dois profissionais, sendo que, em algumas delas, não há nem mesmo um só deles, ficando o trabalho de acompanhamento do processo de cumprimento das penas ou medidas sob responsabilidade imediata de estagiários. Confirmando esta realidade, verificamos que do universo pesquisado, 40,9% das Centrais não dispunham de assistentes sociais em seus quadros e que em 54,5% ele era o único profissional existente.

A prática profissional dos 09 (nove) assistentes sociais que se constituíram em sujeitos da pesquisa também não se dá sem dificuldades, sejam elas relativas o cumprimento dos objetivos da execução das penas e medidas alternativas ou mais diretamente associadas ao exercício cotidiano da profissão. Nesse último campo estão dificuldades relativas à citada precariedade da estrutura das Centrais em termos de recursos materiais, financeiros e humanos; as relativas às condições de trabalho e de aprimoramento profissional oferecidas; e as relativas ao próprio cumpridor de penas e medidas alternativas que se associam às condições para a execução satisfatória das mesmas. Entretanto, apesar das dificuldades, percebe-se que estes profissionais estabelecem uma relação de compromisso com o trabalho desenvolvido. Um exemplo disso foi o apontamento, como principais aspectos positivos observados na prática profissional, do reconhecimento do trabalho por parte dos envolvidos no processo de aplicação e execução das penas e medidas alternativas e dos resultados do cumprimento para o próprio cumpridor, resultados esses vinculados à concretização do potencial educativo e ressocializador dessas medidas não privativas de liberdade.

Isso se coaduna com a concepção que esses profissionais detêm sobre penas e medidas alternativas e com as finalidades que atribuem à sua execução. A pesquisa detectou que os assistentes sociais reconhecem que, embora não cumpridas em cárcere, elas são sanções penais e, portanto, guardam um caráter punitivo. Porém, entendem que seu diferencial é justamente o potencial educativo e ressocializador que lhe é inerente por permitir o cumprimento de tal sanção sem afastamento do indivíduo de sua família e de seu meio social e por impedir que o mesmo seja atingido pelos malefícios do cárcere. A partir desta concepção, a concretização deste potencial no processo de execução das penas e medidas alternativas ganhou destaque nos objetivos atribuídos pelos assistentes sociais à atuação profissional, de modo que se pode afirmar que, para a grande maioria deles, essa execução e essa atuação se constituem em espaço de oferecimento de oportunidades para que o cumpridor possa, através de novas experiências, rever-se e elaborar novos projetos de vida. Apesar disso, constatamos que uma parcela desses profissionais não tem tirado proveito das possibilidades que seu cotidiano de trabalho oferece para realizar um trabalho nesta direção, indo, pois, para além de atividades restritamente ligadas aos aspectos objetivos do cumprimento da pena ou medida. É preciso considerar que o desenvolvimento satisfatório de um trabalho profissional nesta direção depende de outros atores, como a família, o poder judiciário e a rede social (parceira ou não), que possa unir esforços no sentido de dar respostas às necessidades objetivas e subjetivas do cumpridor. Este também pareceu ser o entendimento dos pesquisados, uma vez que, além de ações ligadas diretamente ao cumpridor, os mesmos desenvolvem atividades com os familiares, com o judiciário e com a rede social parceira.

Contudo, no que toca à família, registrou-se ser praticamente inexistente um trabalho sistemático, inferindo-se que ela tem sido atingida indiretamente, através da atuação junto ao cumpridor. O mesmo procedimento de ações pontuais, ao invés de um trabalho sistemático, se constatou em relação ao judiciário, o que, a nosso ver, representam planos da prática profissional que carece de fortalecimento.

Outro plano que, entendemos, carece de fortalecimento é o de atuação com a rede social mais ampla, abrangendo, pois, todas as instâncias que, de alguma forma, podem contribuir não só para que o cumprimento das penas e medidas alternativas se dê satisfatoriamente, mas para que, através de tal

cumprimento, "também [se] viabilize meios asseguradores de sua cidadania" (BRASIL, 2009a, p. 22). Além disso, é preciso considerar que é através destas instâncias que se pode assegurar a participação social preconizada pelas Regras de Tóquio e pelo Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas, ratificado recentemente na 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública. Neste contexto vale destacar o aspecto da divulgação tanto das penas e medidas alternativas quanto do trabalho realizado pelas Centrais. Maiores investimentos em atividades destinadas a este fim poderiam trazer benefícios para a expansão da rede parceira, para o enfrentamento do preconceito social que envolve os apenados e, principalmente, para estimular a construção de uma nova cultura em relação à punição. Enfim, se temos interesse em formar uma nova cultura sobre as penas e os apenados, é necessário que haja uma integração de todas as pessoas e órgãos envolvidos na aplicação e execução, com a participação da sociedade em geral. Outro plano que carece de fortalecimento, e não só nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo, é o da construção de indicadores de avaliação. A própria proposta do Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas (BRASIL, 2009a) evidencia esta necessidade. Os resultados da pesquisa indicam que os assistentes sociais pesquisados têm caminhado nesta direção, haja vista que manifestam preocupação em avaliar tanto o resultado do cumprimento da pena/medida, como o trabalho que desenvolvem nas Centrais.

No entanto, como também ocorre em outras unidades da federação, há dificuldades de se aferir substantivamente os resultados, em particular quando referidos aos impactos do cumprimento de pena/medida. Há dificuldades ainda de sistematização dos elementos levantados no cotidiano do trabalho profissional, sistematização esta que favoreça a construção dos citados indicadores, seja em nível local, estadual ou nacional. De qualquer modo, consideramos muito positiva a mencionada preocupação dos assistentes sociais pesquisados e o fato de deterem, de maneira formalizada ou não, parâmetros indicadores do sucesso (ou não) tanto do processo de execução das penas e medidas alternativas como da atuação profissional neste campo. Consideramos igualmente positivo que, em sua grande maioria, tais indicadores se vinculam à concretização do caráter educativo destas sanções penais e que, em termos de concepção e de objetivos profissionais, seja perceptível um decréscimo da influência da Criminologia Tradicional.

A continuidade de avanços nesta direção é, a nosso ver, totalmente dependente de medidas de resolução das dificuldades apontadas, em particular as que dizem respeito à estrutura e condições de trabalho dentro das Centrais. Ou seja, entendemos que os maiores dificultadores, tanto para a execução penal como para a atuação profissional neste campo, estão, no caso do Estado de São Paulo, ligados direta ou indiretamente, à precariedade ou insuficiência de investimentos do poder executivo estadual em recursos físicos, financeiros e principalmente humanos.

Significa dizer que é louvável o pioneirismo do poder executivo paulista neste campo, bem como os investimentos que tem feitos na última década para a instalação e ampliação de uma rede de serviços, exclusiva e qualificada, para o acompanhamento da execução de penas e medidas alternativas. No entanto, essa política estadual de penas e medidas alternativas que, repetimos, é louvável, corre o risco de ficar comprometida sem investimentos em sua manutenção, incluindo nisso os recursos humanos. Consideramos como sendo imprescindível o investimento em pessoal técnico para que se possa, de fato, qualificar tal política como de valorização de medidas não privativas de liberdade.

Finalizando, gostaríamos de destacar como dificuldade no processo de pesquisa realizado a impossibilidade de tê-la desenvolvido com todo o universo das Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo e de profissionais de Serviço Social que nelas atuam. Porém, apesar dela, entendemos que nosso objetivo foi atingido a contento, haja vista que esta Dissertação oferece um bom panorama da configuração dessas Centrais enquanto órgãos de execução penal e espaço ocupacional dos profissionais de Serviço Social, bem como sobre como pensam e atuam esses profissionais no campo das penas e medidas alternativas. Por outro lado, por seu ineditismo, ao menos no Estado de São Paulo, acreditamos que vários aspectos nela abordados merecem detalhamento e aprofundamento o que, esperamos, possa ser alcançado por intermédio de outras novas pesquisas.

## REFERÊNCIAS

ALENCAR, Márcia de. Análises e considerações sobre a política de alternativas penais. In: RESENDE, Maria José Valgueiro Costa (Coord.). **Vivenciando penas e medidas alternativas**: teoria e prática. Recife: Bagaço, 2009b. p.67-83.

\_\_\_\_\_. Concepção metodológica do monitoramento técnico-penal. In: RESENDE, Maria José Valgueiro Costa (Coord.). **Vivenciando penas e medidas alternativas**: teoria e prática. Recife: Bagaço, 2009a. p.41-43.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. **Alternativas Penais e Rede Social**, p.1-8. Disponível em: <<http://www.comunidadessegura.org/files/alternativaspenaiseredesocial.pdf>>. Acesso em: 2 fev 2010.

BARATTA, Alessandro. **Ressocialização ou Controle Social**: uma abordagem crítica da "reintegração social" do sentenciado. (Universidade de Saarland, RFA). Alemanha Federal, p.1-9. Disponível em:<[www.eap.sp.gov.br/pdf/ressocializacao.pdf](http://www.eap.sp.gov.br/pdf/ressocializacao.pdf)> . Acesso em: 05 jun 2010.

BARROS, Maria do Socorro do Rêgo; LAPENDA, Eliane. A interdisciplinaridade na efetivação das alternativas penais. In: RESENDE, Maria José Valgueiro Costa (Coord.). **Vivenciando penas e medidas alternativas**: teoria e prática. Recife: Bagaço, 2009. p.19-22.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da Pena de Prisão**: Causas e Alternativas. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

\_\_\_\_\_. **Novas Penas Alternativas** - análise político-criminal das alterações da Lei n.9.714/98. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BOSCHI, José Antonio Paganella. **Das Penas e seus Critérios de Aplicação**. Rio Grande do Sul: Livraria do Advogado, 2000.

BRASIL. Decreto-Lei nº. 2848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em:<<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=75524>>. Acesso em: 12 set. 2009

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 12 set. 2009.

\_\_\_\_\_. **Código de Ética do assistente social**. Lei 8661/93 de regulamentação da profissão. 3aed. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 1997.

\_\_\_\_\_. Lei n. 7.209 de 11 de julho de 1984. Altera dispositivos do Decreto-Lei nº.2848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/leis/1980-1988/L7209.htm>>. Acesso em: 12 set. 2009.



BRASIL. Lei n. 9.099 de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm)>. Acesso em: 12 set. 2009.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 9.714 de 25 de novembro de 1998. Altera dispositivos do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9714.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9714.htm)>. Acesso em: 12 set. 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Conferência Nacional de Segurança Pública. Relatório Final da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública. Brasília. 2009c. Disponível em: <[http://www.conseg.gov.br/index.php?option=com\\_docman&Itemid=342](http://www.conseg.gov.br/index.php?option=com_docman&Itemid=342)>. Acesso em: 10 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Conferência Nacional de Segurança Pública. Conferência abre nova era para a segurança pública. Brasília. 2009b. Disponível em: <[http://www.conseg.gov.br/index.php?option=com\\_docman&Itemid=342](http://www.conseg.gov.br/index.php?option=com_docman&Itemid=342)>. Acesso em: 10 jun. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Comissão Nacional de Apoio às Penas e Medidas Alternativas. 2006b. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ47E6462CITEMIDC8299C7631FC4B2DB026291C7A8B295BPTBRIE.htm>>. Acesso em: 19 set. 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Penas Alternativas. Evolução. 2006a. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ47E6462CITEMID38622B1FFD6142648AD402215F6598F2PTBRIE.htm>>. Acesso em: 06 set. 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça, Penas Alternativas, Execução Penal. Serviços Públicos de Execução de Penas e Medidas Alternativas no Brasil. Atualizado em: Nov/2007. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ47E6462CITEMID00FC762AFBCB4ABBB5B28B86012E33A0PTBRIE.htm>>. Acesso em: 21 abr. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania. Atualizado em 21.01.2010. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/pronasci/data/Pages/MJE24D0EE7ITEMIDAF1131EAD238415B96108A0B8A0E7398PTBRIE.htm>>. Acesso em: 27 maio 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça. Central Nacional de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas. **Manual de Monitoramento das Penas e Medidas Alternativas**. Brasília: Panfler, 2002.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Segurança com Cidadania nas Penas e Medidas Alternativas. **Princípios e Diretrizes para a Construção do Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas**. 2009a. Disponível em: <[http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/31/docs/produto final -documento base - 03mar09.pdf](http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/31/docs/produto%20final%20-%20documento%20base%20-%2003mar09.pdf)>. Acesso em 27 dez 2009.

CORREIA, Zeno Neves. **Informações eletrônicas** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por isauratadioto@uol.com.br em 25 set. 2009

FÁVERO, Eunice Teresinha. O estudo social: fundamentos e particularidades de sua construção na área judiciária. In: CFESS (Org.). **O estudo social em perícias, laudos e pareceres técnicos**. São Paulo: Cortez, 2003.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. 32. ed. Petrópolis: Vozes, 1987.

FRAGA, Cristina Kologeski. A atitude investigativa no trabalho do assistente social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 101, p. 40-64, jan./mar. 2010.

IAMAMOTO, Marilda. O Debate Contemporâneo do Serviço Social e a Ética Profissional. In: BONETTI, D. A. et al. **Serviço Social e Ética**. São Paulo: Cortez/CFESS, 1996. p. 87-104.

\_\_\_\_\_. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_. **Relações sociais e serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 6. ed. São Paulo: Cortez; 1983.

ILANUD/BRASIL. Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente. **Levantamento Nacional sobre Execução de Penas Alternativas. Relatório Final de Pesquisa**. 2006. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ87675DO2ITEMIDF2A839578ED546609E22E2060BA1D7AOPTBRIE.htm>>. Acesso em: 12 set. 2009.

JESUS, Damásio E. de. **Comentários às Regras Mínimas das Nações Unidas sobre as Medidas Não-Privativas de Liberdade**. São Paulo: Paloma, 1998. (Complexo Jurídico Damásio de Jesus, Série Vanguarda).

KOERNER, Andrei. Punição, Disciplina e Pensamento Penal no Brasil do Séc. XIX. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n.68, p. 205-242, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n68/a08n68.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2009.

LIMA, Antonio César Barros. **Os fins da pena diante das novas exigências do Direito Criminal**. maio 2005. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/x/20/14/2014/>>. Acesso em: 21 maio 2008.

LIMA, Regina C. **O processo de individualização da Pena no Sistema Penitenciário Paranaense sob prisma do Serviço Social**. 2006. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social) - Universidade Estadual de Londrina - UEL, Londrina.

MAGALHÃES, Selma Marques. **Avaliação e linguagem: relatórios, laudos e pareceres**. 2. ed. São Paulo: Veras, 2006.

MIOTO, Regina Célia Tamasso; LIMA, Telma Cristiane Sasso. A dimensão técnico-operativa do serviço social em foco: sistematização de um processo investigativo. **Revista Textos & Contextos**, Porto Alegre, v.8, n.1, p.22-48, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/5673/4126>>. Acesso em: 23 maio 2010.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Manual de Direito Penal**. Parte Geral. São Paulo: Ática, 2007.

NETTO, José Paulo. A construção do projeto ético-político do Serviço Social. **Revista Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional**, São Paulo, p.1-22. Disponível em: <[HTTP://www.cpihts.com/PDF03/jose%20paulo%20netto.pdf](http://www.cpihts.com/PDF03/jose%20paulo%20netto.pdf)>. Acesso em: 23 maio 2010.

\_\_\_\_\_. **Capitalismo monopolista e serviço social**. 6. ed. São Paulo, Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_. **Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. Transformações Societárias e Serviço Social - notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 50, p. 87-132, abr. 1996, 2008.

NORONHA, E. Magalhães. **Direito Penal, introdução e parte geral**. 36. ed.rev. São Paulo: Saraiva, 2001, v.1.

ONU. Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas não Privativas de Liberdade (Regras de Tóquio). Resolução 45/110 de 14 de dezembro de 1990. Disponível em: <<http://www.lgdh.org/Instrumentos%20e%20textos%20internacionais%20em%20materia%20de%20Direitos%20Humanos.htm>>. Acesso em: 10 Jun 2009.

PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Manual de Procedimentos para Cumprimento de Penas e Medidas Alternativas nas Instituições Conveniadas**. Curitiba, 2008.

PIRES, Sandra Regina de Abreu. O Crime, a Pena e a Prisão: o Paradigma da Vingança e da Recuperação. **Serviço Social em Revista**, v.11, n.1, jul./dez. 2008. Disponível em:<<http://www.ssrevista.uel.br/pdf/2008/44%20o%20crime%20a%20pena%20e%20a%20prisao.pdf>>. Acesso em 12 jul 2009.

\_\_\_\_\_. O papel da rede social na nova política de penas e medidas alternativas. In: SEMINÁRIO REGIONAL DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS, 2., Londrina, 2009. **Anais...** Londrina, 2009.

\_\_\_\_\_. A Ressocialização como finalidade da prisão: algumas considerações sobre seu significado. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 40, p. 14-24, 2009.

RESENDE, Maria José. O cumpridor de pena e medida e a política criminal de alternativas à privação de liberdade. In: RESENDE, Maria José Valgueiro Costa (Coord.). **Vivenciando penas e medidas alternativas: teoria e prática**. Recife: Bagaço, 2009a. p.32-38.

RESENDE, Maria José. Fundamento legal das alternativas penais à não privação de liberdade e a legislação brasileira. In: RESENDE, Maria José Valgueiro Costa (Coord.). **Vivenciando penas e medidas alternativas: teoria e prática**. Recife: Bagaço, 2009b. p.15-17.

ROBALDO, José Carlos de Oliveira. **Penas e Medidas Alternativas**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2007.

SÃO PAULO. (Estado). JusBrasil legislação. Decreto n. 55126/09. Disponível em <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/820501/decreto-55126-09-sao-paulo-sp>> Acesso em: 10 jun 2010.

\_\_\_\_\_. (Estado). JusBrasil legislação. Decreto n. 55126/09. Disponível em:<<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/820501/decreto-55126-09-sao-paulo-sp>> acesso em 10 jun 2010.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Administração Penitenciária. Departamento de Reintegração Social Penitenciário. **Manual Central de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo**. São Paulo. 2007.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Administração Penitenciária, Penas Alternativas. **Reintegração Social e Penas Alternativas**. Disponível em: <[www.sap.sp.gov.br](http://www.sap.sp.gov.br)>. Acesso em: 14 set. 2009.

VASCONCELOS, Ana Maria. **A prática do Serviço Social**: cotidiano, formação e alternativas na área da saúde. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

VIENNA INTERNATIONAL CENTRE. In: CONGRESSO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE PREVENÇÃO DO CRIME E JUSTIÇA PENAL. 11., 2005. **Anais...** Banguetocque, 2005. Disponível em:<<http://www.unis.unvienna.org/pdf/cp509porpdf>> Acesso em: 16 Ago. 2009.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Os fundamentos do Serviço Social da contemporaneidade**. 2009. Disponível em:<<http://www.pucsp.br/ssocial/professor/yasbekfundamentos.doc>>. Acesso em: 19 dez. 2009. Texto escrito para o Curso de Especialização Latu Sensu em Serviço Social.

## APÉNDICES

## APÊNDICE A

Questionário encaminhado para as Centrais de Penas e Medidas Alternativas do  
Estado de São Paulo

### QUESTIONÁRIO

#### I - DADOS DE IDENTIFICAÇÃO DA CENTRAL

Central de Penas e Medidas Alternativas de: \_\_\_\_\_

Endereço: \_\_\_\_\_

Telefone: \_\_\_\_\_ E-Mail: \_\_\_\_\_

Data de Inauguração: \_\_\_\_\_

Número médio de pessoas atendidas/mês por tipo de pena/medida: PSC ;  
\_\_\_\_\_ Pena Pecuniária \_\_\_\_\_;

Medidas relativas à nova Lei de Drogas \_\_\_\_\_;

Outras (especificar) \_\_\_\_\_

6) No espaço abaixo, descreva as atividades que são realizadas pela Central junto ao beneficiário desde o momento de seu encaminhamento à Central pelo Judiciário até a finalização da pena.

---



---



---



---



---



---



---



---



---



---

#### II- DADOS DE IDENTIFICAÇÃO DA EQUIPE

1) Nome do responsável pela Central:

2) Há quanto tempo está responsável pela Central?

3) Qual o seu vínculo com o Departamento de Reintegração Social?

( ) Nomeado/Admitido pela SAP para o Departamento

( ) Cedido por outro órgão da SAP (especificar)

( ) Cedido por outro órgão que não a SAP (especificar o órgão)

4) Nomeado/Admitido para qual cargo?

( ) Assistente Social

( ) Psicólogo

( ) Advogado

( ) Outro (especificar) \_\_\_\_\_

5) Número de profissionais que atuam na Central: (colocar 0 (zero) nos inexistentes)

( ) Assistentes Sociais

( ) Advogados

( ) Psicólogos

( ) Agentes de Segurança Penitenciária.

Outros (especificar)

6) Caso haja Assistentes Sociais atuando na Central, inserir abaixo o nome completo dos mesmos:

---

---

---

---

---

7) Caso não haja Assistente Social atuando na Central, é sentida a falta deste profissional? Justifique sua resposta.

---

---

---

---

---

---

## APENDICE B

### Questionário Encaminhado para os Assistente Sociais das Centrais de Penas e Medidas Alternativas do Estado de São Paulo

#### QUESTIONÁRIO PARA OS ASSISTENTES SOCIAIS DAS CENTRAIS DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS

- 1a) Em sua opinião, qual é a finalidade principal da execução das penas e medidas alternativas? (OBS. Numere em ordem de importância, colocando (1) para a finalidade que você considera principal e, assim, sucessivamente. Caso não concorde com alguma alternativa, deixe em branco)
- ( ) Punir o infrator pelo crime que cometeu, embora a punição não seja através de prisão.
  - ( ) Proporcionar ao infrator uma oportunidade para aprender (ou reaprender) valores e comportamentos que permitam seu desenvolvimento/crescimento como ser humano.
  - ( ) Oferecer ao infrator oportunidade de inclusão social, através do acesso a serviços ou direitos que ele pode não ter tido até então, como escola, cursos e etc.
  - ( ) Fazer com que o infrator retribua para a vítima ou para a sociedade o mal causado pelo crime, através de prestação de serviço, de cestas básicas e outras.
  - ( ) Oferecer ao infrator uma oportunidade de mudança de valores e comportamentos para que possa viver em sociedade sem transgredir as leis e normas sociais.
  - ( ) Possibilitar ao Estado uma forma de controle social, evitando que as pessoas transgridam as leis e normas sociais.
  - ( ) Propiciar ao infrator oportunidade de desenvolvimento de capacidades, habilidades e potencialidades para que ele enfrente as dificuldades postas socialmente
  - ( ) Outra resposta.
- 
- 

2a) Afirma-se que as penas e medidas alternativas oferecem vantagens em comparação com as penas de prisão. Qual é a sua opinião sobre isso? (OBS. Caso haja mais de uma alternativa que expresse sua opinião, numere em ordem de importância, colocando (1) naquela que melhor a expresse. Caso não concorde com alguma alternativa, deixe em branco)

- ( ) Concordo. Elas têm a vantagem de impedir que o infrator se especialize na "escola de crime" que é a prisão ou que saia de lá com outras conseqüências negativas, facilitando a reincidência criminal.
- ( ) Concordo. Elas têm um maior potencial ressocializador, na medida em que não afastam o indivíduo de sua família e de seu meio social.



- Concordo. Elas têm a vantagem de dar à pena um caráter de retribuição social (a pena permite ao infrator contribuir de algum modo com a sociedade)
  - Concordo. Elas têm um maior potencial ressocializador, na medida em que permitem ao infrator novas experiências que farão dele uma pessoa melhor.
  - Concordo em parte. Elas têm vantagens, porém, como são mais brandas que a prisão, permitem ao infrator uma sensação de impunidade.
  - Concordo em parte. Elas têm vantagens, mas a forma como são executadas não permitem que essas vantagens sejam concretizadas na realidade.
  - Discordo. Deveria haver prisões específicas para o tipo de infrator que hoje recebe pena/medida
  - Outra resposta.
- 
- 

3a) Quais das alternativas abaixo melhor expressa o papel que é normalmente esperado do assistente social nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas? (OBS. Caso haja mais de uma alternativa, numere em ordem de importância, deixando aquelas que não se adequarem em branco)

- A -  O papel de fiscalizador do cumprimento da pena ou medida, simplesmente (fazer com que ele cumpra as condições inerentes à pena)
  - B -  O papel de encaminhar o prestador para o cumprimento da pena e, ao final, comunicar o resultado ao judiciário.
  - C -  O papel de encaminhar e acompanhar o prestador no cumprimento da pena, atuando nas questões diretamente relativas a esse cumprimento.
  - D -  O papel de fazer com que o infrator assimile valores e comportamentos considerados adequados socialmente
  - E -  O papel de atender as necessidades concretas do prestador, sejam elas relativas ou não ao cumprimento de pena.
  - F -  O papel de contribuir com o prestador em mudanças objetivas e subjetivas que possam torná-lo um ser humano melhor
  - G -  O papel de facilitador do acesso do prestador à retomada dos estudos, à qualificação profissional, à inserção no mercado de trabalho e outros. H -  O papel de adequar as habilidades e necessidades do prestador com as necessidades da rede parceira
  - I -  O papel de estimular o prestador para que não haja um mero cumprimento da pena, mas um envolvimento maior dele com esse cumprimento.
  - J -  Outra resposta
- 
-

4a) Das alternativas acima listadas, qual você acha que melhor expressa o papel ideal de um assistente social nas Centrais de Penas e Medidas Alternativas? (OBS. Colocar no espaço abaixo a letra correspondente à alternativa escolhida ou, se for o caso, outra resposta que, em sua opinião, melhor expresse o papel que o assistente social deveria desempenhar)

---

---

---

---

---

---

5a) Quais as atividades que você realiza no atendimento inicial ao prestador?

A- Orientação e esclarecimentos sobre a pena/medida, como finalidades, vantagens e outros.

sempre  às vezes  raramente  nunca.

B- Orientação quanto aos direitos e deveres do prestador.

sempre  às vezes  raramente  nunca.

C- Orientação ou esclarecimentos sobre o processo penal.

sempre  às vezes  raramente  nunca.

D- Coleta de informações para buscar uma adequação entre o perfil do prestador e possibilidades de encaminhamento à rede parceira.

sempre  às vezes  raramente  nunca.

E- Outra Atividade (OBS. Inclua a periodicidade) \_\_\_\_\_

6a) Quais as atividades que realiza com a família do prestador?

A- Orientação e esclarecimentos sobre a pena/medida, como finalidades, vantagens e outros.

sempre  às vezes  apenas em situações específicas ou excepcionais  nunca.

B- Atendimento a necessidades concretas (orientação ou encaminhamento dos familiares a serviços de saúde, educação, etc).

sempre  às vezes  apenas em situações específicas ou excepcionais  nunca.

C- Orientação e esclarecimentos sobre a importância da família no cumprimento da pena (apoio, responsabilidade, etc.).

sempre  às vezes  apenas em situações específicas ou excepcionais  nunca.

D - Atividades relativas ao enfrentamento de situações familiares que estejam prejudicando o cumprimento satisfatório da pena/medida.

sempre  às vezes  apenas em situações específicas ou excepcionais  nunca.

E- Atividades relativas ao enfrentamento de situações familiares, mesmo que não estejam relacionadas diretamente ao cumprimento da pena ou medida.

sempre  às vezes  apenas em situações específicas ou excepcionais  nunca.

F- Outra Atividade (OBS. Inclua a periodicidade)

---

---

---

7a) Quais as atividades que você realiza com a rede parceira?

A- Fiscalização da frequência ou da qualidade do trabalho/participação do prestador.

semanal-mente  quinzenalmente  mensalmente  apenas em situações excepcionais  apenas quando solicitado  Nunca  Outra periodicidade ou resposta

B- Orientação sobre questões relativas ao cumprimento da pena/medida.  apenas no encaminhamento do 1º prestador

a cada novo prestador encaminhado  apenas em situações excepcionais  apenas quando solicitado  nunca  Outra resposta

C- Acompanhamento do cumprimento da pena/medida, tentando resolver problemas que surgem durante o processo.

semanalmente  quinzenalmente  mensalmente  apenas em situações excepcionais  Apenas quando solicitado  Nunca  Outra periodicidade ou resposta

D- Capacitação às instituições parceiras no que se refere a questões relativas ao prestador e ao cumprimento de pena/medida, através de palestras, treinamentos e outros

mensalmente  semestralmente  anualmente  raramente  apenas quando solicitado  nunca  Outra periodicidade ou resposta

E- Avaliação das ações realizadas pela Central, através de visitas e/ou reuniões

a cada finalização da pena  mensalmente  semestralmente  anualmente  apenas quando solicitado  nunca  Outra periodicidade ou resposta

F- Outra Atividade (OBS. inclua a periodicidade)

8a) Quais as atividades que você realiza com o prestador durante o cumprimento de pena/medida? (OBS. Podem ser assinaladas mais de uma alternativa. Deixar em branco aquelas que não são realizadas)

Atendimento individual periódico (semanal, quinzenal, mensal, etc.)

Atendimento grupal periódico (semanal, quinzenal, mensal, etc.)

Elaboração de plano individual de atuação junto ao prestador

Acompanhamento do cumprimento diretamente na instituição, através de visitas periódicas.

- Avaliação periódica do cumprimento (incluindo aspectos objetivos e subjetivos do cumprimento)
- Encaminhamento à rede de serviços para obtenção de serviços/auxílios concretos
- Estímulo e/ou encaminhamento para cursos de educação formal (fundamental, médio, etc.)
- Estímulo e/ou encaminhamento para cursos profissionalizantes ou semi-profissionalizantes
- Oferecimento direto de cursos profissionalizantes ou semi-profissionalizantes
- Estímulo e/ou encaminhamento para mercado de trabalho
- inserção do prestador no mercado de trabalho
- Re-encaminhamentos do prestador para a rede parceira
- Outra Atividade
- Outra Atividade

9a) Outras atividades ou procedimentos que você realiza:

A- Reuniões com a equipe da central para discussão dos casos.

- semanalmente  quinzenalmente  apenas em situações excepcionais  nunca
  - outra
- periodicidade ou resposta

B- Participação em cursos, treinamento e outros voltados para capacitação e/ou aprimoramento profissional  mensalmente  semestralmente  anualmente

nunca  outra periodicidade ou resposta

C- Eventos com a rede social (não só parceira) para divulgação e discussão sobre penas/medidas, visando mudança de visão sobre o prestador, diminuição do preconceito e etc.  semestralmente  anualmente  apenas quando solicitado  nunca  outra periodicidade ou resposta

D- Contatos, visitas e/ou reuniões com instituições para ampliar a rede parceira.  apenas quando um encaminhamento específico exige  constantemente  às vezes  raramente  nunca

outra periodicidade ou resposta

E- Contatos, visitas e/ou reuniões com o poder judiciário visando estimular a aplicação de penas ou medidas  apenas quando a situação exige  às vezes  raramente  nunca  outra periodicidade ou resposta

F- Visitas e/ou reuniões com o judiciário para avaliação do trabalho realizado pela Central  apenas quando a situação exige  às vezes  raramente  nunca

outra periodicidade ou resposta

G- Divulgação na imprensa das penas/medidas e/ou do trabalho realizado pela Central  quando ocorre algo que justifique  raramente  nunca  outra periodicidade ou resposta

H- Atendimento grupal com familiares do prestador.  semanalmente  quinzenalmente  mensalmente  não realiza  outra periodicidade ou resposta

I- Outra Atividade (OBS. inclua a periodicidade)

J- Outra Atividade (OBS. inclua a periodicidade)

10) Para você, o que indica que o processo de cumprimento de pena ou medida foi um sucesso? (OBS. Numere em ordem de importância. Caso não concorde com alguma alternativa, deixe em branco)

- Quando o prestador é assíduo e termina o cumprimento da pena/medida no tempo previsto
- Quando são realizados poucos re-encaminhamentos do prestador para outras entidades
- Quando a instituição parceira fica satisfeita com o trabalho ou participação do prestador
- Quando o prestador se envolve com o cumprimento da pena/medida, quebrando a idéia de que elas são apenas punição
- Quando o prestador continua prestando serviço ou participando de programas/cursos educativos mesmo depois de finalizar a pena/medida
- Quando se consegue despertar no prestador o interesse pela inserção no mercado de trabalho, ensino regular, curso profissionalizante, etc.
- Quando o prestador demonstra ter assimilado a necessidade de se enquadrar nos padrões estabelecidos na sociedade
- Quando o prestador demonstra que o cumprimento foi uma oportunidade de mudança de vida
- Quando o prestador demonstra que não reincidirá criminalmente
- Outra Resposta

11) Você realiza alguma atividade de avaliação do cumprimento de pena ou medida diretamente com o prestador?

- Sim. Realizo entrevista final, na qual solicito ao prestador que faça uma avaliação verbal.
- Sim. Quando o cumprimento se encerra o prestador preenche um questionário de avaliação
- Sim. A avaliação é feita informalmente durante o processo e registrada em relatórios
- Não. Os resultados concretos do cumprimento são suficientes para a avaliação
- Outra resposta. Sim.
- Outra resposta. Não.

12a) Em sua opinião, quais os fatores que dificultam o cumprimento da pena/medida por parte do prestador? (OBS. Numere em ordem de importância. Caso não concorde com alguma alternativa, deixe em branco).

- Horário de cumprimento incompatível com a possibilidade do prestador
- Dificuldades financeiras do prestador para comparecimento na instituição parceira;
- Pena ou medida inadequada ao perfil do prestador (individualização da pena);
- Tipo de trabalho na PSC inadequado ao perfil do prestador;

- ( ) Preconceito do próprio do prestador em relação à pena/medida (vergonha, resistência, etc.);
- ( ) Preconceito em relação ao prestador por parte da rede;
- ( ) Falta de acompanhamento adequado por parte da instituição parceira;
- ( ) Falta de acompanhamento adequado por parte da Central;
- ( ) Falta ou escassez de locais para cumprimento da pena/medida;
- ( ) Falta ou escassez de locais para cumprimento da pena/medida em final de semana;
- ( ) Outra:

13a) Qual a principal dificuldade que você observa na sua atuação profissional?(OBS. Numere em ordem de importância. Caso não concorde com alguma alternativa, deixe em branco. Se isto ocorrer com alguma dificuldade incluída no detalhamento, coloque um X sobre ela).

- ( ) As relativas ao prestador - falta interesse, tempo, condições objetivas para cumprimento etc.
- ( ) As relativas à rede parceira - poucas instituições, falta de preparo, preconceito, etc.
- ( ) As relativas à estrutura da Central - falta ou escassez de recursos humanos, físicos, financeiros, de equipamentos, de material de consumo, etc.
- ( ) As relativas às condições de trabalho - salários, jornada de trabalho, relações hierárquicas, relações interpessoais, excesso de demanda em relação ao número de técnicos, etc.
- ( ) As relativas à composição da equipe - faltam profissionais de algumas áreas, ausências preenchidas com estagiário e etc.
- ( ) As relativas à qualidade da equipe - falta de conhecimento da legislação, despreparo para o trabalho, dificuldades de operacionalizar proposta, descompromisso com o trabalho, etc.
- ( ) As relativas ao trabalho em equipe - falta de interação entre membros da equipe, dificuldade de trabalho conjunto, resistência à mudanças, etc.
- ( ) As relativas à comunidade ou rede social como um todo - preconceito, desconhecimento do trabalho, desconhecimento das vantagens das penas/medidas alternativas, etc.
- ( ) As relativas à atuação profissional - Ausência de metodologia (ou referência que possa orientar o trabalho do assistente social ou da equipe junto a penas/medidas alternativas), falta de mais treinamento ou cursos de aperfeiçoamento, etc.
- ( ) As relativas ao Poder judiciário - falta de mais interação, dificuldade de acesso, etc.
- ( ) As relativas às instâncias superiores à Central - Falta de mais espaço de discussão sobre problemas e propostas, falta de suporte administrativo, etc.
- ( ) Outra: \_\_\_\_\_

14a) Numere em ordem de importância os aspectos positivos que você observa em sua atuação profissional na Central (OBS. Deixe em branco aqueles com os quais você não concorda)

- ( ) Condições de trabalho - salários, jornada de trabalho, relações de trabalho, etc.
  - ( ) Receptividade da rede parceira e/ou trabalho integrado com ela
  - ( ) Os resultados do cumprimento de pena ou medida para o prestador (por exemplo, mudanças positivas observadas)
  - ( ) Reconhecimento do trabalho profissional por parte do judiciário
  - ( ) Reconhecimento do trabalho profissional por parte do prestador ou família
  - ( ) Reconhecimento do trabalho profissional por parte da rede parceira ou da comunidade
  - ( ) Outro \_\_\_\_\_
-