

ILANUD



**LEVANTAMENTO NACIONAL SOBRE EXECUÇÃO
DE PENAS ALTERNATIVAS**

RELATÓRIO FINAL DE PESQUISA

FICHA TÉCNICA

Realização
ILANUD

Coordenação geral
Karyna Batista Sposato

Pesquisadora responsável
Alessandra Teixeira

Equipe da coordenação (SP)
Alessandra Teixeira
Aline Yamamoto
Fernanda Emy Matsuda
Messias Moreira Basques

Estudo exploratório
Juliana Cardoso Benedetti
Cristina Emy Yokaichiya
Thiago Monteiro Pereira
Marco Aurélio Cezarino Braga

Pesquisadores
Fernanda Emy Matsuda (SP)
Geovani de Oliveira Tavares (CE)
Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo (RS)
Vânia de Mello Valadão Cardoso (MG)
Milton Jordão de Freitas Pinheiro Gomes (BA)
Carolina Luiza Sarkis Vieira (DF)
Lidiane Moura Lopes (PA)
Judith Karine Cavalcante Santos (PE)
Shirley Silveira Andrade (PE)
Érica de Oliveira Hartmann (PR)
Rejane Alves de Arruda (MS)

Assistentes de pesquisa
Messias Moreira Basques (SP)
Luiz Fábio Silva Paiva (CE)
Beatriz Mascarenhas Silva (CE)
Eduardo Pazinato da Cunha (RS)
Consuelo da Rosa e Garcia (RS)
Ana Raquel Vasconcelos Santos (MG)
Cintia Bernadete Vaz (MG)
Danielle Guimarães Chompanidis (BA)
Camila de Melo Nery (BA)
Eliardo Teles (DF)
Fábio Castro Thonazini (DF)
Felipe Lavareda Pinto Marques (PA)
Jeizimayra Ferreira Câmara (PA)
Erica Babini Lapa do Amaral (PE)

Mariana Carneiro Leão Figueiroa (PE)
Giselle da Conceição Freitas (PE)
Rosana Carrijo Barroso (PR)
Carolina Fontes Vieira (PR)
Jardel Pauber Matos e Silva (MS)
Patrícia Sanchez de Oliveira (MS)

Construção das Amostras Estatísticas e Tratamento Quantitativo dos Dados
Eliana Blumer Trindade Bordini

Consultoria em Metodologia para Estudo Quantitativo
Renato Sérgio de Lima

Consultoria do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN/MJ)
Vera Regina Müller

Preparação dos Dados Quantitativos
Patrícia Tavares de Freitas
Rebeca Ré

Processamento e Tabulação dos Dados Quantitativos
Lílian Liye Konishi
Patrícia Tavares de Freitas

Apoio Administrativo
Edna Arruda
Alessandra Florêncio da Silva
Renato Pavan

Apoio Institucional
EDESP/FGV

Agradecimentos

Aos(às) juízes(as) das respectivas varas estudadas, aos(às) funcionários(as) dos cartórios, aos membros das equipes técnicas e centrais de acompanhamento e execução de penas alternativas.

**INSTITUTO LATINO AMERICANO DAS NAÇÕES UNIDAS
PARA PREVENÇÃO DO DELITO E TRATAMENTO DO DELINQUENTE**

**LEVANTAMENTO NACIONAL SOBRE EXECUÇÃO DE PENAS ALTERNATIVAS
RELATÓRIO FINAL DE PESQUISA**

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	1
PRECEDENTES DAS PENAS ALTERNATIVAS: BREVE HISTÓRICO.....	6
CONSIDERAÇÕES CRÍTICAS.....	9
PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	21
1. OBJETO DE INVESTIGAÇÃO: AS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITO.....	21
2. DEFINIÇÃO DO UNIVERSO.....	23
3. METODOLOGIA DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS.....	23
3.1. ESTUDO QUANTITATIVO.....	24
3.2. ESTUDO QUALITATIVO.....	28
APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS.....	31
I. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES.....	31
II. RESULTADOS DE PORTO ALEGRE – RS.....	35
1. CRIAÇÃO DA VARA E DOS SERVIÇOS.....	35
2. FUNCIONAMENTO DA VARA E DOS SERVIÇOS.....	36
2.1. ESTRUTURA.....	36
2.2. PROCEDIMENTOS.....	37
3. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES.....	40
4. MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO.....	40
5. DADOS QUANTITATIVOS.....	41
5.1. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA CARTA DE GUIA.....	42
5.2. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA ENTREVISTA PSICOSSOCIAL.....	46
5.3. ANTECEDENTES E REINCIDÊNCIA.....	52
5.4. DADOS DA CONDENAÇÃO.....	54
5.5. DADOS DO PROCESSAMENTO.....	57
5.6. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO.....	61
5.7. QUADRO DE EXECUÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE.....	61

III. RESULTADOS DE CURITIBA – PR.....	64
1. CRIAÇÃO DA VARA E DOS SERVIÇOS.....	64
2. FUNCIONAMENTO DA VARA E DOS SERVIÇOS.....	65
2.1. ESTRUTURA.....	65
2.2. PROCEDIMENTOS.....	66
3. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES.....	67
4. MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO.....	68
5. DADOS QUANTITATIVOS.....	69
5.1. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA CARTA DE GUIA.....	70
5.2. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA ENTREVISTA PSICOSSOCIAL.....	74
5.3. ANTECEDENTES E REINCIDÊNCIA.....	76
5.4. DADOS DA CONDENAÇÃO.....	77
5.5. DADOS DO PROCESSAMENTO.....	80
5.6. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO.....	82
5.7. QUADRO DE EXECUÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE.....	82
IV. RESULTADOS DE FORTALEZA – CE.....	84
1. CRIAÇÃO DA VARA E DOS SERVIÇOS.....	84
2. FUNCIONAMENTO DA VARA E DOS SEVRIÇOS.....	86
2.1. ESTRUTURA.....	86
2.2. PROCEDIMENTOS.....	87
3. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES.....	89
4. MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO.....	90
5. DADOS QUANTITATIVOS.....	91
5.1. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA CARTA DE GUIA.....	92
5.2. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA ENTREVISTA PSICOSSOCIAL.....	94
5.3. ANTECEDENTES E REINCIDÊNCIA.....	100
5.4. DADOS DA CONDENAÇÃO.....	100
5.5. DADOS DO PROCESSAMENTO.....	105
5.6. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO.....	108
5.7. QUADRO DE EXECUÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE.....	109
V. RESULTADOS DO DISTRITO FEDERAL.....	112
1. CRIAÇÃO DA VARA E DOS SERVIÇOS.....	112
2. FUNCIONAMENTO DA VARA E DOS SEVRIÇOS.....	114
2.1. ESTRUTURA.....	114
2.2. ORGANIZAÇÃO DOS DOCUMENTOS E DOS DADOS.....	115
2.3. PROCEDIMENTOS.....	117

3. MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO.....	118
VI. RESULTADOS DE BELÉM – PA.....	121
1. CRIAÇÃO DA VARA E DOS SERVIÇOS.....	121
2. FUNCIONAMENTO DA VEPA.....	122
2.1. ESTRUTURA.....	122
2.2. PROCEDIMENTOS.....	123
3. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES E MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO.....	124
4. ESTUDO QUANTITATIVO.....	125
VII. RESULTADOS DE SALVADOR – BA.....	127
1. VARA DE EXECUÇÃO DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS (VEPMA).....	127
1.1. CRIAÇÃO DA VARA.....	127
1.2. ESTRUTURA DA VARA.....	127
2. CENTRAL DE APOIO ÀS PENAS ALTERNATIVAS (CEAPA).....	129
2.1. ESTRUTURA DA CENTRAL.....	129
3. PROCEDIMENTOS.....	130
4. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES.....	132
5. MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO.....	132
6. ESTUDO QUANTITATIVO.....	133
VIII. RESULTADOS DE CAMPO GRANDE – MS.....	135
1. CRIAÇÃO DA VARA E DOS SERVIÇOS.....	135
2. FUNCIONAMENTO DA VARA E DOS SERVIÇOS.....	136
2.1. ESTRUTURA.....	136
2.2. PROCEDIMENTOS.....	136
3. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES E MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO.....	138
4. DADOS QUANTITATIVOS.....	139
4.1. DADOS DE PERFIL SOCIOECONOMICO EXTRAÍDOS DA CARTA DE GUIA.....	139
4.2. DADOS DE PERFIL SOCIOECONOMICO EXTRAÍDOS DA ENTREVISTA PSICOSSOCIAL.....	145
4.3. ANTECEDENTES E REINCIDÊNCIA.....	150
4.4. DADOS DA CONDENAÇÃO.....	151
4.5. DADOS DO PROCESSAMENTO.....	154
4.5. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO.....	155
4.6. QUADRO DE EXECUÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE.....	155
IX. RESULTADOS DE BELO HORIZONTE – MG.....	158
1. CRIAÇÃO DA VARA E DOS SERVIÇOS.....	158
2. FUNCIONAMENTO DA VARA E DOS SERVIÇOS.....	159
2.1. ESTRUTURA.....	159
2.2. PROCEDIMENTOS.....	160
3. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES.....	161

4. MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO.....	161
5. DADOS QUANTITATIVOS.....	163
5.1. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA CARTA DE GUIA.....	164
5.2. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA ENTREVISTA PSICOSSOCIAL.....	168
5.3. ANTECEDENTES E REINCIDÊNCIA.....	173
5.4. DADOS DA CONDENAÇÃO.....	175
5.5. DADOS DO PROCESSAMENTO.....	180
5.6. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO.....	183
5.7. QUADRO DE EXECUÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE.....	183
X. RESULTADOS DE RECIFE – PE.....	187
1. CRIAÇÃO DA VARA E DOS SERVIÇOS.....	187
2. FUNCIONAMENTO DA VARA E DOS SERVIÇOS.....	187
2.1. ESTRUTURA.....	187
2.2. PROCEDIMENTOS.....	190
3. CADASTRAMENTO DAS ENTIDADES.....	192
4. MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO.....	193
5. DADOS QUANTITATIVOS.....	194
5.1. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA CARTA DE GUIA.....	194
5.2. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA ENTREVISTA PSICOSSOCIAL.....	198
5.3. ANTECEDENTES E REINCIDÊNCIA.....	205
5.4. DADOS DA CONDENAÇÃO.....	206
5.5. DADOS DO PROCESSAMENTO.....	209
5.6. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO.....	213
5.7. QUADRO DE EXECUÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE.....	214
XI. RESULTADOS DE SÃO PAULO – SP.....	217
1. VARA DE EXECUÇÕES CRIMINAIS.....	217
1.1. CRIAÇÃO DA VARA.....	217
1.2. ESTRUTURA DA VARA.....	219
1.3. PROCEDIMENTOS.....	221
2. CENTRAL DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS (CPMA) - SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA (SAP).....	222
2.1. ESTRUTURA.....	222
2.2. PROCEDIMENTOS.....	224
2.3. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES.....	225
2.4. MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO.....	227
3. FUNDAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO.....	228

3.1. ESTRUTURA.....	228
3.2. PROCEDIMENTOS.....	229
3.3. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES.....	230
3.4. MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO.....	230
4. DADOS QUANTITATIVOS.....	231
4.1. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA CARTA DE GUIA.....	233
4.2. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA ENTREVISTA PSICOSSOCIAL.....	238
4.3. ANTECEDENTES E REINCIDÊNCIA.....	242
4.4. DADOS DA CONDENAÇÃO.....	243
4.5. DADOS DO PROCESSAMENTO.....	246
4.6. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO.....	250
4.7. QUADRO DE EXECUÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE.....	250
CONCLUSÕES.....	254
1. APLICAÇÃO DAS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITOS.....	254
1.1. PENA ALTERNATIVA <i>VERSUS</i> PENA DE PRISÃO.....	254
1.2. PERFIL DOS APENADOS A PENAS ALTERNATIVAS.....	256
1.3. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE.....	258
2. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA EXECUÇÃO DA PENA ALTERNATIVA.....	258
2.1. IMPORTÂNCIA DA EXISTÊNCIA DE VARAS ESPECIALIZADAS E A AUTOSUSTENTABILIDADE DO SERVIÇO DE APOIO TÉCNICO.....	258
2.2. IMPRESCINDIBILIDADE DA EXISTÊNCIA E DA ATUAÇÃO PERMANENTE DE MEMBROS DA DEFENSORIA PÚBLICA NAS VARAS.....	260
3. EXECUÇÃO E FISCALIZAÇÃO DAS PENAS ALTERNATIVAS.....	261
3.1. AUDIÊNCIA ADMONITÓRIA.....	261
3.2. FORMAÇÃO DA REDE SOCIAL.....	262
3.3. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO.....	262
3.4. DESCUMPRIMENTO E CONVERSÕES.....	263
BIBLIOGRAFIA.....	264
ÍNDICE DE TABELAS, QUADROS, GRÁFICOS E MAPAS.....	267
DOCUMENTOS ANEXOS.....	273
APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS DE SALVADOR – BA	

**INSTITUTO LATINO AMERICANO DAS NAÇÕES UNIDAS
PARA PREVENÇÃO DO DELITO E TRATAMENTO DO DELINQUENTE**

LEVANTAMENTO NACIONAL SOBRE EXECUÇÃO DE PENAS ALTERNATIVAS

APRESENTAÇÃO

O presente relatório é fruto da pesquisa **LEVANTAMENTO NACIONAL SOBRE EXECUÇÃO DE PENAS ALTERNATIVAS**, realizada entre dezembro de 2004 e janeiro de 2006 pelo Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (ILANUD/Brasil), em virtude de convênio celebrado com o Ministério da Justiça por meio do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN/MJ).

A proposta da investigação é a de produzir um retrato dos sistemas de execução das alternativas penais no país, notadamente das penas alternativas, a partir de um estudo quantitativo e qualitativo em nove Capitais brasileiras – Belém, Belo Horizonte, Campo Grande, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo – e no Distrito Federal.

O projeto de pesquisa nasceu do interesse em conhecer a realidade das penas alternativas, que passou a ser diagnosticada a partir de informações que vão desde o delineamento do perfil do indivíduo apenado por essa modalidade de sanção e da identificação dos crimes mais comuns e que realmente resultam na substituição à prisão, até os dados a respeito do cumprimento dessas penas, em especial a prestação de serviços à comunidade, bem como as formas de monitoramento e fiscalização e o fluxo de sua execução.

Objetivou-se, ainda, conhecer o grau de implementação dos serviços de apoio técnico – responsáveis pelo atendimento psicossocial –, de formação da rede social, de monitoramento e de fiscalização, sobretudo em relação à pena de prestação de serviços à comunidade. É certo que a existência desse serviço é o que torna possível a execução das penas alternativas, sem o que esse procedimento não poderia de maneira alguma ser sistemático.

Nesse sentido, a finalidade da pesquisa, realizada cinco anos após a criação da Central Nacional de Apoio e Acompanhamento de Penas e Medidas Alternativas (CENAPA), foi a de avaliar os efeitos da política de fomento implantada em nível nacional por esse órgão. A política levada a cabo pela CENAPA resultou na instalação de algumas varas e centrais nos Estados através

de investimentos para a criação de uma estrutura que possibilitasse a existência dos serviços de apoio técnico. Os recursos, conforme se constatou, foram distribuídos de forma variada nos diferentes locais e abrangeram tanto gastos com material quanto com pessoal.

Como todo empreendimento de investigação social, este estudo contribui para desmistificar cenários e informações que muitas vezes se apresentam sem qualquer amparo na realidade e que se propagam como verdade facilmente aceita pelo senso comum. O conhecimento sobre o perfil dos apenados e os crimes que levam à sua condenação, por exemplo, permite o questionamento da crença de que a aplicação da pena alternativa, tal como prevista hoje no ordenamento legal, pode esvaziar as prisões.

A questão dos menores índices de reincidência entre os condenados a penas alternativas, também bastante propagada, merece uma reflexão mais aprofundada com fulcro em elementos concretos. Como já mencionado, somente a partir de 2000 foi possível dar contornos a uma política nacional de execução de penas alternativas, o que equivale a dizer que, antes desse momento, as penas alternativas, quando executadas, eram-no sem que houvesse um sistema propriamente dito¹, registrando-se nesse período resistências à aplicação em razão da carência de mecanismos de fiscalização. É certo que, mesmo com a criação da CENAPA, a instalação de varas e serviços não se deu de modo instantâneo, existindo até hoje varas em processo de implementação e unidades federativas que não contam com serviços específicos para a execução de penas alternativas.

Logo, uma avaliação que dimensionasse os índices de reincidência dentre os condenados a penas alternativas em nível nacional só poderia ser atualmente realizada com fundamento em universos muito restritos e através de séries históricas demasiadamente reduzidas, atingindo-se, dessa forma, dados de pouca confiabilidade. Uma avaliação dessa espécie poderia ser realizada, no contexto atual, em duas ou três Capitais apenas, a depender da data de instalação das varas e da existência de um sistema de controle de processos arquivados que possibilitassem o acesso daqueles que se referem ao cumprimento de pena alternativa, assumindo-se, de todo modo, um risco quanto à produção desses resultados.

¹ Exceção seja feita à Vara de Execução de Penas Alternativas de Fortaleza, criada em 1998, e à experiência do programa de Porto Alegre, que remonta a 1987, muito embora a vara só tenha sido ali instalada em 2001.

Por outro lado, o conhecimento desses números se faz relevante essencialmente na medida em que seja possível confrontá-los com os índices de reincidência entre os condenados a penas privativas de liberdade, também em termos nacionais. No entanto, não obstante se propague a existência de altíssimas taxas de reincidência no que se refere à pena de prisão, que ora estariam próximas de 70%, ora alcançariam 80%, fato é que, até a presente data, não se registra qualquer estudo quantitativo nesse sentido, que tenha sido realizado em todo o país ou com alguma representatividade, de modo a ser desconhecido o verdadeiro índice de reincidência de indivíduos que cumpriram pena de prisão. Inexiste, da mesma forma, um sistema de dados integrado entre as diferentes instâncias de poder, que produza, de forma contínua, essa informação.

Em âmbito internacional identificam-se alguns trabalhos, embora escassos, empreendidos na busca de dados referentes à reincidência nas alternativas penais, valendo-se, no entanto, de metodologias mais restritas e com ênfase qualitativa, como estudos de caso e outros com uso de grupos de controle. A criminóloga Elena Larrauri, ao tratar das tendências atuais da justiça restaurativa no mundo, menciona uma pesquisa de referência realizada por iniciativa do governo australiano com o fim de avaliar um programa de justiça restaurativa naquele país. Para investigar as taxas de reincidência, acompanhou-se durante um ano um número aleatório de indivíduos aos quais foi aplicada uma pena alternativa resultante de conferência restaurativa, a fim de descobrir quantos cometiam novos crimes, classificando-os, a partir dos resultados, por categorias sociais e criminais que permitiram alguma chave explicativa². Embora estudos dessa natureza tenham sua importância e possam contribuir para reflexões mais aprofundadas especialmente por seu caráter mais qualitativo, não conseguem ter a representatividade de uma pesquisa quantitativa de abrangência, apta a produzir efetivamente índices seguros de reincidência.

Com relação à difundida idéia de que a pena alternativa se apresenta como uma opção mais barata se comparada à pena de prisão, vale dizer que, se de um lado não se conhecem os reais valores despendidos pelo poder público na manutenção do aparato prisional, de outro não são sabidas as quantias necessárias ao funcionamento do sistema de execução de penas alternativas. Não há, no momento atual, levantamento confiável cuja intenção seja aferir quais são as

² Larrauri, Elena. "Tendências actuales de la justicia restauradora", in **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, nº 51, p. 98. Revista dos Tribunais, nov-dez./2004. A autora fornece ainda o *site* do governo australiano onde os resultados podem ser encontrados:

<http://www.aic.gov.au/rjustice/rise/index.html>.

despesas envolvidas em cada uma das modalidades de sanção penal. Embora aparentemente a pena alternativa se mostre como menos onerosa, não é possível fazer essa afirmação sem que haja dados confirmando essa impressão.

Em outra medida, é importante ter-se em mente que tal critério utilitarista não está presente entre os precedentes e princípios expostos pelos instrumentos normativos tanto internacionais (especialmente as Regras de Tóquio das Nações Unidas) quanto nacionais para a implementação das penas alternativas. Isso equivale a dizer que o custo de uma política pública eficaz não é, em especial no caso da política criminal em tela, um critério norteador da sua relevância, ainda mais se tomado o significado do custo em termos estritos, como se propaga. Se, afinal, se aferisse que a manutenção de um sistema operante e eficaz de penas alternativas fosse mais onerosa que a do sistema carcerário, essa seria uma razão para abandonar a opção política pelas alternativas penais? Essa indagação conduz à conclusão de que dimensionar os custos reais de uma dada política pública é uma tarefa por demais complexa, que envolve muito mais que um simples cálculo matemático, pois é imprescindível considerar outros fatores e dinâmicas sociais que estão implicadas e intimamente relacionadas ao tema e o impacto promovido em diferentes áreas e sistemas públicos como saúde, educação, mortalidade e natalidade, assistência social, trabalho, entre outras.

É importante estabelecer claramente as diferenças entre *aquilo em que se crê* e *aquilo que é conhecido e traduzido como a realidade* que nos cerca. Aquilo em que se crê e é tido como paradigma no que tange à execução penal não o é por acaso, pois o aparato legal e jurídico os definiu como princípios. Não se confundem, todavia, em termos estritos, com aquilo que se quer conhecer e investigar. Assim são as disposições sobre as alternativas à prisão e suas finalidades ditas mais ressocializadoras e mais racionais que as da pena de prisão. É preciso acreditar nas alternativas penais para que se possam reunir insumos e esforços para sua maior efetividade. No entanto, a aposta e os princípios pessoais não se podem confundir com os fatos concretos, sob pena de se constituírem em obstáculos a ações que visem a aperfeiçoar o aparelho de execução das penas alternativas.

Daí a importância da realização de uma pesquisa com preocupação sociológica, que se debruce sobre a investigação da realidade em que estão inseridos os atores e os mecanismos voltados à execução de penas alternativas, para que se possam analisar os aspectos mais pertinentes e direcionar uma intervenção consciente e com respaldo nos fatos. A presente pesquisa tem essa intenção: conhecer o estágio de implementação de uma política pública

absolutamente estratégica na área criminal, implantada em caráter recente, e os principais resultados por ela produzidos, para que, então, se possa avançar no fortalecimento do objeto dessa política, o da efetivação das alternativas penais no país.

PRECEDENTES DAS PENAS ALTERNATIVAS: BREVE HISTÓRICO

No contexto internacional pode-se apontar como um importante precedente da tendência que resultaria na recomendação pelas penas alternativas a Assembléia Geral das Nações Unidas que adotou e proclamou a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), com o propósito de reconhecer a dignidade como fundamento da liberdade, da justiça e da paz.

A edição das Regras Mínimas para o Tratamento dos Presos, de 1955, recomendou a aplicação de formas de pena não privativa da liberdade, a serem cumpridas em liberdade. Em 1966, o Pacto Internacional dos Direitos Políticos e Civis veio reforçar a implantação, execução e fiscalização das alternativas à pena de prisão. No Sétimo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e Tratamento dos Delinqüentes expediu-se a Resolução 16 enfatizando a necessidade da redução do número de reclusos, de soluções alternativas à prisão e da reinserção social dos delinqüentes.

Coube, em 1986, ao Instituto Regional das Nações Unidas da Ásia e do Extremo Oriente para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente formular os primeiros estudos relacionados ao assunto. Foram então redigidas as Regras Mínimas para a Elaboração de Medidas Não Privativas de Liberdade, conhecidas como Regras de Tóquio, que recomendam a adoção de alternativas penais como, por exemplo, a restrição de direitos, a indenização da vítima e a composição do dano causado, além de enfatizar a necessidade da observância das garantias da pessoa condenada. Tais regras foram aprovadas pela Resolução nº 45/110 da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 14 de dezembro de 1990.

No âmbito nacional, a reforma do Código Penal em 1984, trazida pela lei 7.209, introduziu de modo sistemático no ordenamento jurídico as modalidades de penas restritivas de direitos (a partir das modalidades prestação de serviços à comunidade, interdição temporária de direitos e limitação de final de semana) e as dinâmicas de sua aplicação. A lei 7.210/84, a Lei de Execução Penal, dispôs sobre a execução de suas espécies.

Em 1995, através da lei 9.099 foram criados os Juizados Especiais Criminais (JECrims), estabelecendo novos procedimentos – transação penal, composição civil e suspensão condicional do processo – para aplicação de medidas alternativas anteriores ao processo e à pena, representados nas modalidades já previstas no Código Penal pela reforma de 1984. A lei 9.099/95 instituiu o conceito de crime de menor potencial ofensivo, qual seja, aqueles com

pena igual ou inferior a um ano, e permitiu, para os acusados de crimes dessa categoria e delitos culposos, o procedimento “descriminalizante” dos JECrims.

Em 1997, o ILANUD realizou uma pesquisa nas Varas de Execução Penal de São Paulo, Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul a fim de verificar o estágio de implementação de programas de prestação de serviços à comunidade nessas três Capitais. Em agosto do mesmo ano foi criado um grupo de trabalho no Distrito Federal e Goiás, por iniciativa do Ministério da Justiça, para o desenho de um modelo de acompanhamento das penas e medidas alternativas nacional, delineando-se o que seria um sistema para a aplicação e fiscalização da pena alternativa de prestação de serviços à comunidade.

O projeto de lei 2.686/96, que propunha a ampliação do número de penas alternativas para catorze e aumentava as situações em que estas penas poderiam ser aplicadas, foi aprovado em 25 de novembro de 1998 pelo Presidente da República, dando origem à lei 9.714/98, que acolheu quatro novas modalidades de sanções restritivas: prestação pecuniária em favor da vítima, perda de bens e valores, proibição de freqüentar determinados lugares e prestação de outra natureza, além de modificar as condições de aplicabilidade³. Houve o veto a quatro outras penas alternativas constantes do projeto: recolhimento domiciliar, advertência, submissão a tratamento e freqüência a cursos. No entanto, ainda no mesmo ano observava-se que, embora existisse todo um arcabouço legal, o índice de aplicação das penas substitutivas era muito baixo.

Assim, em 2000, inaugurou-se, junto ao Ministério da Justiça, a Central Nacional de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas (CENAPA), fruto do Programa Nacional de Apoio e Acompanhamento de Penas e Medidas Alternativas, cujo objetivo era a criação de uma política de fomento com vistas à aplicação e fiscalização das penas e medidas alternativas, através da capacitação de operadores do direito nos Estados, com produção de dados sobre os resultados e permanente interligação com a Central Nacional e desenvolvimento de uma metodologia eficaz de execução das penas e medidas alternativas. Para o cumprimento de tal intento, houve a realização de seminários de sensibilização dos operadores do direito em todo o país.

Em 2000 e 2001, verificou-se a criação de Centrais de Penas Alternativas em todos os Estados, vinculadas às Secretarias Estaduais, com a contratação de equipe técnica composta por profissionais de psicologia e de

³ Ampliou-se de dois para quatro anos de reclusão o tempo de pena de prisão passível de ser substituída por restritiva de direitos, desde que os delitos tenham sido cometidos sem violência ou grave ameaça, seja primário o agente e estejam presentes os demais requisitos de caráter subjetivo.

serviço social. A criação de varas especializadas na execução de penas alternativas foi uma prioridade para o Ministério da Justiça. Contudo, hoje apenas as cidades de Fortaleza (1998), Recife (2001), Porto Alegre (2001), Salvador (2001), Belém (2002), Curitiba (2004) e Aracajú (2005) contam com varas especializadas na execução de penas e medidas alternativas. Além dessas varas, existem 39 centrais e 56 núcleos em outras localidades. São Paulo, que concentra mais de 30% das penas alternativas em execução de acordo com o levantamento feito pela pesquisa, não conta com uma vara especializada para sua execução, que fica a cargo da Vara de Execuções Criminais da Capital.

Em 2001, a promulgação da lei 10.259 estendeu a previsão das medidas alternativas no âmbito federal, através da criação dos Juizados Especiais Criminais Federais, com competência para processar e julgar os feitos no âmbito da Justiça Federal relativos às infrações de menor potencial ofensivo. Vale dizer que esta lei modificou a definição de infração de menor potencial ofensivo, que passou a corresponder aos crimes cuja pena seja igual ou inferior a dois anos.

CONSIDERAÇÕES CRÍTICAS

Discutir o atual estágio de implementação das penas alternativas em nosso país é tarefa que nos impõe uma reflexão de fundo. Não há como diagnosticar sucessos e insucessos de determinada política criminal, ou ainda de determinado aspecto dessa política, sem voltarmos às suas bases de legitimação.

Em termos de antecedentes históricos, não é de hoje que se constata penas diversas da privação de liberdade. Como demonstra Foucault⁴, é somente a partir do século XVIII que a prisão passa a ser a resposta penal por excelência, prevalecendo sobre as demais modalidades de sanção até então em vigor e alastrando-se a todas as instituições da vida social. O advento da pena de prisão está, portanto, inserido no contexto de tentativa de racionalização das práticas punitivas, fruto do pensamento liberal. Entretanto, como aponta o mesmo autor, “permanece [...] um fundo ‘suplicante’ nos modernos mecanismos da justiça criminal – fundo que não está inteiramente sob controle, mas envolvido, cada vez mais amplamente, por uma penalidade do incorporal⁵”. Ou seja, embora exista uma mudança na finalidade da pena – da vingança à disciplina dos corpos – persiste o sofrimento produzido pela sanção, que vem a ser, em época posterior, alvo de críticas.

Diferentemente de outras nações que foram influenciadas pelas concepções burguesas, as instituições brasileiras não foram fulcralmente afetadas. Consoante Salla, “enquanto nos Estados Unidos e na Europa a pena de prisão passa a ser empregada simultaneamente à ampliação dos direitos do indivíduo como cidadão, esta mesma pena começou a ser utilizada no Brasil quando ainda conservava uma estrutura social cindida pelo escravismo e pelas diferenças e distâncias no acesso dos indivíduos à lei”⁶.

Paixão⁷, na tentativa de diagnosticar os estereótipos de suspeito ou de criminoso identificados por policiais militares em Belo Horizonte,

⁴ Foucault, Michel. *Vigiar e punir*, trad. Raquel Ramalhete, 23ª ed., São Paulo: Vozes, 2001.

⁵ Foucault, op. cit., p. 18.

⁶ Salla, F. A. *O encarceramento em São Paulo: das enxovias à Penitenciária do Estado*. Tese de Doutorado em Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, 1997, p. 12.

⁷ Paixão, Antônio L., "A organização policial numa área metropolitana", in **Dados** – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, 25 (1), pp.63-85.

observou que a cor da pele foi um dos principais fatores verificados. Alba Zaluar⁸ também desenvolveu pesquisas que apontam que as características da atuação policial contribuem para que os negros sejam alvo preferencial do policiamento repressivo.

A pesquisa realizada por Adorno em São Paulo ajuda a ilustrar mais claramente as dificuldades enfrentadas pelos negros numa outra fase do sistema de segurança pública e administração da justiça, quando se encontram como réus no âmbito da justiça criminal. O objetivo desse estudo era identificar, caracterizar e explicar as causas do acesso diferencial de brancos e negros à justiça, através da análise das sentenças judiciais para crimes da mesma natureza praticados por negros e brancos. O estudo concluiu que "brancos e negros cometem crimes violentos em iguais proporções, mas os réus negros tendem a ser mais perseguidos pela vigilância policial, enfrentam maiores obstáculos de acesso à justiça criminal e revelam maiores dificuldades de usufruir do direito de ampla defesa assegurado pelas normas constitucionais⁹".

Ao se analisar a população carcerária do país, verifica-se que os negros encontram-se numa proporção maior do que a sua representação na população, enquanto ocorre o inverso em relação aos brancos. Dados disponíveis para o Estado de São Paulo indicam que a taxa de encarceramento "é de 76,8 por 100 mil habitantes para os brancos e de 140 por 100 mil para pardos, elevando-se para 421 por 100 mil para negros. A probabilidade de um negro estar na prisão é, portanto, de 5,4 vezes maior do que a de um branco e três vezes maior que a de um pardo¹⁰".

Essas pesquisas oferecem respaldo para que se identifique e explique uma longa tradição de tratamento desigual daqueles que atravessam o sistema penal e enfrentam sua seletividade.

Data do final do século XIX a proposta do paradigma ressocializador em substituição ao retributivismo, como aponta Garland¹¹. Embora não tenha havido uma mudança substancial nos mecanismos punitivos, que apenas ajustaram-se a um novo projeto, o propósito declarado da pena não mais é o de retribuir o mal causado e, sim, o de reabilitar o indivíduo que cometeu o

⁸ Zaluar, Alba. "A polícia e a comunidade: paradoxos da (in)convivência", in **Presença** – Política e Cultura. Rio de Janeiro, nº. 13, pp.144-53.

⁹ Adorno, Sérgio. "Discriminação racial e justiça criminal em São Paulo", in **Novos Estudos**, São Paulo, nº 43, novembro de 1995.

¹⁰ Kahn, Túlio. "Justiça e discriminação racial", in **Boletim Conjuntura Criminal** nº 11, 1999.

¹¹ Garland, David. Punishment and Welfare, London: Gower Publishing, 1985.

crime. Gradualmente, adotaram-se modalidades de sanção penal que estivessem em harmonia com essa tendência mundial. Azevedo¹² retrata esse processo, oferecendo como exemplo a adoção na Inglaterra da prisão de fim de semana em 1948 e do trabalho comunitário¹³ em 1972, tendo sido essa medida seguida por outros países europeus como Portugal, França, Alemanha e Espanha.

No Brasil, ainda segundo a autora¹⁴, uma reforma penal condizente com o panorama mundial de busca de alternativas à prisão passou a ser tecida a partir do governo de Jânio Quadros, em 1961. Entretanto, os acontecimentos posteriores, que desencadearam na ditadura militar, atrasaram a consecução dos planos inicialmente traçados por Nelson Hungria. Os provimentos XVI/65 e XXV/66, expedidos pelo Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo, colocaram em prática o instituto da prisão-albergue. A Moção de Nova Friburgo, resultado do evento promovido para discutir o anteprojeto de Código de Execuções Penais, anunciava que os problemas do sistema penitenciário deviam-se à idéia de que a pena de prisão era o “remédio indispensável ao tratamento do criminoso”. Esse documento ensejou a tese “Sugestões para a reforma do sistema de penas”, aprovada no I Congresso do Ministério Público de São Paulo em 1971. Em 1973, a Moção de Goiânia, oriunda do Seminário de Direito Penal e Criminologia, incentivava a ampliação de medidas substitutivas à prisão¹⁵. Apenas em 1977, com a lei 6.416, é que foram inseridos no sistema penal a prisão-albergue, a prisão aberta, o livramento condicional e a ampliação do *sursis*, abrindo caminho para uma série de reformas penais que resultou na atual configuração do sistema de alternativas à prisão¹⁶.

¹² Azevedo, Mônica Louise de. Penas alternativas à prisão: os substitutivos penais no sistema brasileiro, Curitiba: Juruá, 2005, pp. 138-139.

¹³ Embora haja autores (Bittencourt, 1993, Dotti, 1998 e Azevedo, 2005) que destaquem a inserção da prestação de serviços à comunidade no Código Penal soviético em 1926 como um antecedente das alternativas penais, é impossível falar em ideal ressocializador sob um Estado autoritário, especialmente o stalinista, em que houve o recrudescimento da aplicação do mesmo código. A perspectiva aqui assumida é a de que as alternativas à prisão, da maneira como devem hoje ser entendidas, refletem a mudança de um paradigma. Caso contrário, seria possível dizer que toda e qualquer pena diversa da prisão – inclusive a pena de morte – é alternativa, o que não é procedente.

¹⁴ Azevedo, op. cit., p. 148.

¹⁵ Dotti, René Ariel. “A reforma do sistema de penas – antigos e novos desafios 20 anos depois”, in **Boletim do IBCCrim**, ano 12, n° 140, julho de 2004, pp. 6-8.

¹⁶ Para mais detalhes, vide item *Penas alternativas: breve histórico*.

A partir da década de 80, em decorrência de um conjunto de crenças que culminaram no populismo punitivo¹⁷, tem-se a derrocada do modelo ideal de ressocialização e o predomínio do ideal reabilitador. Enquanto nos anos 60 e 70 as alternativas à prisão mais freqüentemente previstas pela legislação dos diferentes países era de suspensão da pena e de multa, nos anos 80 o leque de penas alternativas continha a liberdade vigiada, o trabalho comunitário, a reparação do dano – fruto do movimento das vítimas – e a restrição de direitos, entre outras, indicando o potencial controlador que as penas não privativas de liberdade podem ter.

A transição do modelo autoritário de Estado para a democracia constituiu a conjuntura sob a qual transcorreram a reforma da Parte Geral do Código Penal, a edição da Lei de Execução Penal, ambas de 1984, e a promulgação de uma nova Constituição em 1988. No bojo das novas circunstâncias que se impunham, as transformações legislativas foram determinantes para que todo um ordenamento condizente fosse desenhado, e no que toca às penas alternativas, para que se desenhasse um edifício jurídico sobre o qual o sistema de sua aplicação e execução – a partir de agora sistematicamente jurisdicionalizada – passasse a se estruturar. A Carta Constitucional de 1988 veio a reafirmar e consolidar os dispositivos inaugurados pela reforma da parte geral do CP e pelo texto da LEP¹⁸, quatro anos antes, bem como pode avançar em ainda muitos outros aspectos.

Como aponta Martins¹⁹, a inauguração do sistema de substitutivos penais em 1984 objetivava ao mesmo tempo não banalizar a intervenção penal e não permitir seu esvaziamento. No mesmo sentido, pondera o autor, esse novo sistema pode, de certo modo, impor maior rigor penal ao introduzir o cumprimento efetivo de penas em detrimento de modalidades mais inoperantes como o *sursis*, sem com isso se traduzir em maior aprisionamento²⁰.

Apesar da maior oferta de alternativas penais, contudo, a experiência nacional e internacional tem demonstrado que, ao contrário do que o

¹⁷ Situação em que os interesses eleitorais – ou eleitores – prevalecem sobre medidas eficazes, resultando em soluções simplistas de uma opinião pública desinformada, de acordo com o entendimento de Elena Larrauri (“Nuevas tendencias em las penas alternativas”, in **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, n° 53, 2005, pp. 66-87).

¹⁸ Especialmente no que tange às garantias penais e aos tipos de sanção, previstos no inciso XLVI do artigo 5º da CF.

¹⁹ Martins, Sérgio Mazina. “Execução Penal”, in Código de Processo Penal e sua Interpretação Jurisprudencial, org. Alberto Silva Franco e Rui Stocco, São Paulo: RT, 2004, p. 654.

²⁰ Idem, p. 655.

senso comum repercutiu exaustivamente, as penas alternativas não lograram substituir a prisão de forma efetiva. Adversamente, o que se verifica é um crescimento cada vez maior da população prisional. Entre 1995 e 2003 o número de vagas em unidades prisionais passou de 68.597 para 180.726, um aumento de 163,4%²¹. O incremento punitivo – efeito inverso ao esperado quando do surgimento das penas alternativas – é patente: 75,8% dos presos cumpriam pena em regime fechado, sendo que 64% dos presos haviam sido condenados a penas de nove anos ou mais. No que se refere aos direitos previstos na Lei de Execução Penal, tem-se que apenas 17,3% dos presos participavam de atividades educacionais e somente 26% dos presos trabalhavam no período. A tabela a seguir mostra, por unidade da federação, a distribuição da população prisional brasileira, de acordo com o regime de prisão.

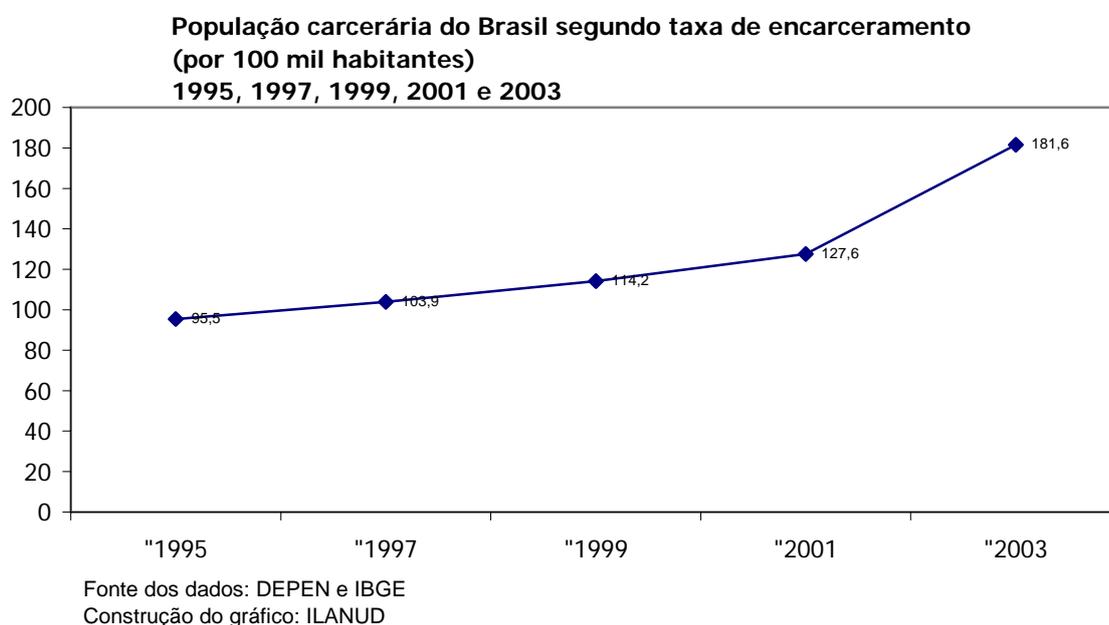
²¹ Dados retirados do capítulo *Sistema Penitenciário*, do projeto Arquitetura Institucional do SUSP.

Tabela 1: População prisional segundo regime de prisão

População prisional segundo regime de prisão							
Brasil, Macro-Regiões e Unidades da Federação – 2003							
Regiões e UF	POPULAÇÃO PRISIONAL						
	Condenados		Provisórios		Total		
	nº absoluto	%	nº absoluto	%	nº absoluto	%	
Brasil	172.654	100,00	67.549	100,00	240.203	100,00	
Região Norte	5.971	3,46	7.383	10,93	13.354	5,56	
Acre	885	0,51	1.047	1,55	1.932	0,81	
Amapá	542	0,31	389	0,58	931	0,39	
Amazonas	767	0,45	1.257	1,86	2.024	0,84	
Pará	1.905	1,10	2.617	3,87	4.522	1,88	
Rondônia	1.627	0,94	1.745	2,58	3.372	1,40	
Roraima	245	0,15	328	0,49	573	0,24	
Região Nordeste	26.251	15,21	17.779	26,32	44.030	18,33	
Alagoas	698	0,41	789	1,17	1.487	0,62	
Bahia	2.693	1,56	2.624	3,88	5.317	2,21	
Ceará	8.108	4,70	3.209	4,76	11.317	4,71	
Maranhão	1.364	0,79	752	1,11	2.116	0,88	
Paraíba	3.674	2,13	1.740	2,58	5.414	2,26	
Pernambuco	6.088	3,52	6.400	9,47	12.488	5,20	
Piauí	404	0,24	932	1,38	1.336	0,56	
Rio Grande do Norte	1.272	0,74	489	0,72	1.761	0,73	
Sergipe	1.950	1,12	844	1,25	2.794	1,16	
Região Centro-Oeste	16.721	9,68	6.341	9,39	23.062	9,60	
Distrito Federal	5.877	3,40	1.020	1,51	6.897	2,87	
Goiás	2.227	1,29	1.107	1,64	3.334	1,39	
Mato Grosso	4.589	2,66	2.213	3,28	6.802	2,83	
Mato Grosso do Sul	3.559	2,06	1.356	2,01	4.915	2,05	
Tocantins	469	0,27	645	0,95	1.114	0,46	
Região Sudeste	96.571	55,93	30.583	45,27	127.154	52,94	
Espírito Santo	1.922	1,12	2.206	3,27	4.128	1,72	
Minas Gerais	4.978	2,88	460	0,68	5.438	2,26	
Rio de Janeiro	14.457	8,37	4.105	6,07	18.562	7,73	
São Paulo	75.214	43,56	23.812	35,25	99.026	41,23	
Região Sul	27.140	15,72	5.463	8,09	32.603	13,57	
Paraná	6.529	3,78	960	1,42	7.489	3,12	
Rio Grande do Sul	15.552	9,01	2.869	4,25	18.421	7,67	
Santa Catarina	5.059	2,93	1.634	2,42	6.693	2,78	
Fonte dos Dados: DEPEN	Construção da Tabela: ILANUD						

O gráfico abaixo apresenta a evolução das taxas de encarceramento no Brasil a partir de 1995, abrangendo o total da população em presídios, cadeias públicas, distritos policiais e de presos condenados e provisórios. Pelo que se observa, as taxas de encarceramento praticamente dobraram em oito anos. O crescimento dessa população se deu em percentuais bastante superiores ao da população brasileira, que tem apresentado um crescimento sutil, quando não um decréscimo em alguns anos²².

Gráfico 1: População carcerária do Brasil segundo taxa de encarceramento

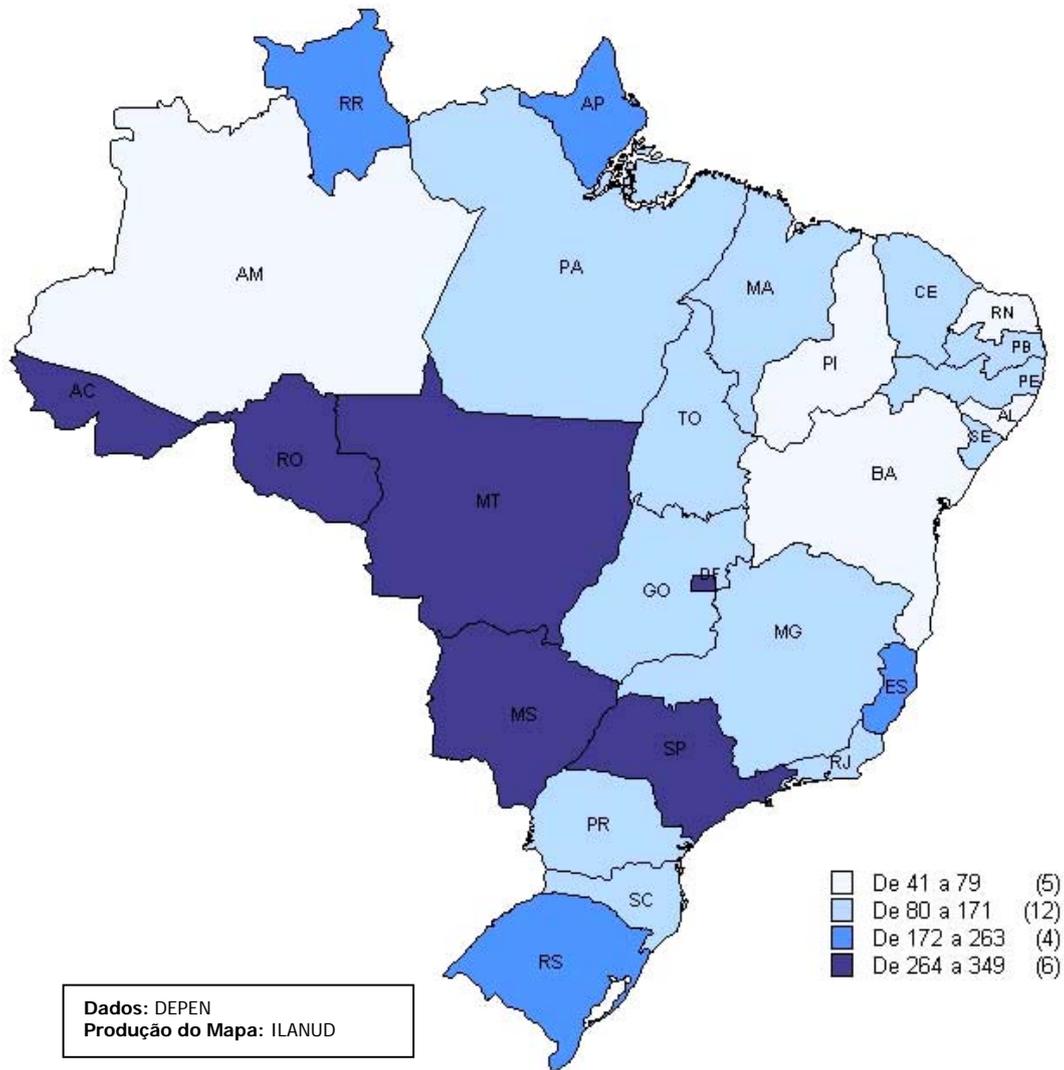


É importante ressaltar que as maiores taxas não estão adstritas aos centros urbanos, diferentemente de certas concepções difundidas no senso comum. Com exceção do Estado de São Paulo, as demais unidades federativas onde se concentram pólos urbanos não estão entre aquelas que ostentam as maiores taxas de encarceramento, chegando até a representar a terceira faixa (correspondente a *de 80 a 171 presos por 100 mil habitantes*), como é o caso do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, ambos na região sudeste, a mais urbanizada do país. Essa percepção é evidenciada no mapa a seguir apresentado.

²² Ver *síte* oficial do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Mapa 1: Taxa da população carcerária nacional por 100 mil habitantes

Taxa da população carcerária nacional por 100 mil habitantes – Brasil (2003)



A hipótese da ampliação da rede de controle social ou, ainda, de ampliação dos dispositivos punitivos do Estado deve ser cuidadosamente considerada no delineamento de uma política dos substitutivos penais. É o que demonstra Cohen²³ ao concluir que as alternativas à prisão não acarretam a diminuição da população prisional e instauram um sistema de controle social formal mais difuso e, em última instância, insidioso, ao aumentar o alcance dos dispositivos penais e ao tornar mais porosos os filtros do sistema (*widening the net and thinning the mesh*).

²³ Cohen, Stanley. "The punitive city: notes on the dispersal of social control", in **Contemporary crisis**, v. 3, pp. 339-363, 1979.

Não obstante, é pertinente a crítica de Azevedo²⁴ no que concerne ao fato de terem sido os substitutivos penais idealizados no bojo do paradigma positivista, a despeito das teorias do *labelling approach* e da criminologia crítica, que se remetem, simplificada, ao enfoque não no crime e no criminoso ontologicamente considerados, mas nos processos sociais que levam à definição do crime e do criminoso, relativizando o objeto e a função do direito penal. Desse modo, não houve uma transformação dos mecanismos penais, que não se deixaram reformar de acordo com uma nova concepção efetivamente *alternativa* – tanto é que as próprias penas alternativas foram inseridas na legislação pátria de modo a pender inescapavelmente sobre o condenado a ameaça da privação de liberdade.

O descompasso está instalado na própria dimensão normativa da lei 9.714/98, uma vez que se desenha um sistema de substituição em que a pena principal é a prisão, afastando as possibilidades para os chamados delitos violentos e para os reincidentes e, além disso, estabelecendo o que não deixa de ser um juízo de periculosidade, pois se a análise dos requisitos objetivos antecede os subjetivos, parece evidente que ao fim funcionam como critérios subjetivos fundados nas condições pessoais do condenado para não conceder a substituição: se um condenado não preenche os requisitos objetivos não terá sua pena substituída; porém, se os preenche, ainda assim o juízo de suficiência baseado em tais elementos subjetivos poderá não recomendar a substituição²⁵.

Pode-se afirmar que o empreendimento que resultou na lei 9.714/98 está em harmonia com a lógica da retribuição, pois objetiva, ainda, infringir algum sofrimento equivalente ao injustamente produzido. O postulado *sempre menos prisão*, como denuncia Pavarini, desvirtua-se facilmente em *sempre mais alternativas legais à pena privativa de liberdade*, afastando, dessa forma, qualquer perspectiva coerente de descriminalização e despenalização²⁶.

Na perspectiva de Martins²⁷, a lei 9.714/98 teria ainda atacado a arquitetura legal desenhada pela lei 7.209/84, ao inflacionar as espécies

²⁴ Azevedo, op. cit., p. 168.

²⁵ Segundo Miguel Reale Júnior, “a periculosidade adentra no sistema pela porta de trás (...) ao permitir que poderá haver a substituição da pena privativa por restritiva de direitos se a medida for **socialmente recomendável**” (“Tentativa de eliminação do critério da periculosidade”, in **Boletim do IBCCrim**, ano 12, nº 140, julho de 2004).

²⁶ Pavarini, M. “¿Menos cárcel y más medidas alternativas? La via italiana a la limitación de la cárcel, reconsiderada sobre la base de la experiencia histórica y comparada”, in **NFP**, nº 56, abril-junho de 1982.

²⁷ Martins, ob. cit., p. 656.

penais não operantes – como as ditas negativas, a exemplo da proibição de freqüentar determinados lugares, que é, aliás, inconstitucional porque fere o princípio da estrita legalidade, na visão do autor e de grande parte da jurisprudência –, bem como se mostrando ineficaz pela ausência de normatividade quanto à sua execução. Desse modo, conclui o autor que a lei 9.714/98, ao invés de ser uma medida de ampliação e fortalecimento às medidas alternativas ao encarceramento, prestou-se puramente ao fortalecimento do papel simbólico da repressão penal, alastrando penas cosméticas e propiciando a banalização da intervenção penal na vida social²⁸.

No caso brasileiro, mesmo que se propague um discurso tático de demonização da privação de liberdade, o sistema revela uma profunda ambigüidade, expressa no caso dos crimes praticados mediante violência ou grave ameaça. A partir dessa divisão singela entre crimes violentos e não violentos, passam a conviver, sob a mesma política criminal, dois subsistemas penais com regras e procedimentos distintos para duas clientelas de estratos sociais igualmente distintos²⁹. Frise-se a leitura de Jackson de Azevedo das penas alternativas como complemento à prisão, “para abranger uma clientela que nunca foi a da prisão”³⁰.

Também em relação ao Brasil, é conveniente destacar a persistência do positivismo penal permeado pela tradição paternalista do Estado – herança do passado colonial não superado –, que se outorga a tarefa de permitir o acesso do cidadão aos serviços públicos através do exercício do direito de punir. É recorrente a convicção de que a pena tem a função de melhorar o indivíduo e na seara das alternativas penais posições nesse sentido foram identificadas com freqüência.

A lei 9.099/95, que instituiu os Juizados Especiais Criminais, também contribuiu para a ampliação da rede de controle social, como aponta Karam³¹, ao instituir uma modalidade de punição antecipada. Porém, o elemento mais grave em relação às penas e às medidas alternativas é que ambas vêm sendo executadas indistintamente. Não só a pena alternativa é encarada, ao

²⁸ Idem, p. 657.

²⁹ Zaffaroni, E. Raúl; Batista, Nilo e Slokar, Alejandro. Direito Penal Brasileiro: Primeiro volume – Teoria Geral do Direito Penal, Rio de Janeiro: Revan, 2003.

³⁰ Azevedo, Jackson C. de. Reforma e contra-reforma penal no Brasil. Florianópolis: OAB/SC, 1999.

³¹ Karam, Maria Lúcia. Juizados especiais criminais: a concretização antecipada do poder de punir, São Paulo: RT.

longo da execução, como um “benefício”, como também a medida alternativa é vista, pelos órgãos responsáveis pela fiscalização, como uma condenação.

Um outro problema a ser apontado é a desarmonia do sistema de penas alternativas em face dos JECrims, pois as medidas podem ser aplicadas nos casos de crimes cometidos com grave ameaça ou violência à pessoa. Há, ainda, uma sobreposição na aplicação, especialmente depois da lei 10.259/01, que alterou a definição de crimes de menor potencial ofensivo ao aumentar o *quantum* da pena.

É justamente sobre toda essa dimensão da política criminal de penas alternativas que a pesquisa procurou deter-se, aferindo suas características e seu grau de estruturação para a execução, fiscalização e, conseqüentemente, obtenção de suas finalidades declaradas.

Do ponto de vista sociológico, as normas são eficazes quando as condições socioeconômicas, políticas, culturais e ideológicas favorecem seu reconhecimento e aceitação por seus destinatários. Essa dimensão substantiva possibilita uma dupla análise: a visão crítica dos objetivos previstos pelas normas e seu resultado em determinado contexto sócio-político, e a avaliação histórica da efetiva aplicação material das normas diante de valores culturais enraizados entre os diferentes destinatários das leis em um determinado sistema social³².

Entretanto, como ensina Garland³³, “regimes politicamente fortes não têm nenhuma necessidade de se apoiar em sanções especialmente punitivas. A repressão pode ser símbolo de força, mas pode também ser interpretada como sintoma de falta de autoridade e como inadequada”. É imprescindível assumir o papel subsidiário do direito penal na vida social, elegendo situações determinadas – e determinantes – em que se deve dar sua incidência. O que se observa, contudo, é que a mínima intervenção, que diz respeito à não utilização do sistema penal para todos os casos, tem sido equivocadamente interpretada como a intervenção mínima, que leva a uma medida que, embora dotada de baixo teor repressivo, é tomada em todo e qualquer caso³⁴. Essa

³² Faria, José Eduardo. Direito e economia na democratização brasileira, São Paulo: Malheiros, 1993.

³³ Garland, David. “As contradições da ‘sociedade punitiva’: o caso britânico”, in **Discursos Sediciosos**, ano 7, número 11, 1º sem. 2002, pp. 71-94.

³⁴ Consoante a lição do criminólogo Álvaro Pires, em palestra no 3º Seminário Internacional do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (1997).

exigência, que deve nortear o legislador, tem um duplo sentido, de acordo com Maihofer: “quanto aos fatos a punir e quanto às penas a aplicar”³⁵.

Tendo em vista o que foi exposto, resta apenas concluir que para que uma política de penas alternativas tenha êxito é preciso que, para além da concessão de meios para que um programa possa satisfatoriamente acompanhar sua execução, seja tomado como referência um paradigma que não esteja centrado na prisão – como ocorre atualmente – e que se ofereça verdadeiramente como uma alternativa. Se a dicotomia pena de prisão *versus* pena alternativa sempre está presente no debate, é preciso que ela realmente se concretize: que a complementaridade dê lugar à oposição e um novo paradigma possa ser efetivamente construído.

³⁵ *Apud* Rodrigues, Anabela Miranda. A posição jurídica do recluso na execução da pena privativa de liberdade, São Paulo: IBCCrim, 2000, p. 22.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

1. OBJETO DE INVESTIGAÇÃO: AS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITO

Por razões de ordem metodológica, é importante definir o objeto de tratamento levando-se em conta a distinção ontológica entre as penas alternativas propriamente ditas – compreendendo as substitutivas previstas na normativa instituída pela reforma de 1984 do Código Penal, as originárias previstas nas legislações especiais e a pena de multa – de um lado, e as medidas alternativas de outro. As medidas alternativas, em verdade, não são penas propriamente ditas, mas institutos destinados a evitar a aplicação ou a execução de uma pena, previstos pela lei 9.099/95, que criou os Juizados Especiais Criminais.

As penas alternativas resultam de uma sentença condenatória transitada em julgado que atribui, em caráter substitutivo ou originário, uma das modalidades das penas restritivas de direito³⁶ previstas no Código Penal – prestação pecuniária, perda de bens e valores, prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas, interdição temporária de direitos e limitação de fim de semana –, ao passo que as medidas resultam de procedimentos em princípio “despenalizadores” e, por conseguinte, diversos do processo penal tradicional. São eles a composição, a transação e a suspensão condicional do processo.

A confusão ocorre porque as medidas se expressam através das mesmas espécies previstas como penas restritivas de direitos nos incisos do artigo 43 do Código Penal, sem, contudo, representarem e terem os efeitos de uma pena. Ou seja, no caso de descumprimento de uma medida, por exemplo, não poderá ocorrer a conversão para uma pena mais gravosa como a privativa de liberdade. Nessa hipótese, o procedimento deverá ser retomado, nos JECrims, a partir do ponto em que foi suspenso.

Essa diferenciação, que não se dá apenas no aspecto conceitual, mas que se reflete em dinâmicas de cumprimento absolutamente distintas, impôs que se delimitasse o objeto da pesquisa a uma ou outra modalidade. Tendo em vista a natureza das informações a serem pesquisadas e a

³⁶ O Código Penal brasileiro adota a terminologia *penas restritivas de direito*, que além de mais técnico, tem um caráter mais restrito do que penas alternativas. Em princípio, sob a denominação *penas alternativas* incluir-se-ia toda sanção alternativa diversa da prisão, englobando, para além das espécies previstas no artigo 43 do Código Penal, a multa, as penas previstas na Lei Ambiental, no Código de Trânsito e na antiga Lei de Falências, em caráter originário.

necessidade de buscá-las a partir de processos judiciais – tendo em vista o modelo jurisdicionalizado de execução penal em nosso ordenamento –, foi imprescindível coletá-las dentro de uma razoável série histórica e através de serviços instalados há tempo suficiente para sua avaliação.

Muito embora apenas a partir de 2000 tenha sido possível delinear-se uma política pública nacional para a execução de penas alternativas, é verdade que, ainda que em caráter não sistemático e com sérias limitações quanto ao monitoramento e à fiscalização, as penas restritivas de direito já vinham sendo executadas pelas Varas de Execução Criminal no país desde 1984, quando passaram, então, a serem previstas no ordenamento jurídico penal. Do mesmo modo, após a política de fomento empreendida pela CENAPA a partir de 2000, foram também essas penas as primeiras a serem contempladas pelo sistema que estimularia a criação de serviços e a formação da rede social necessária para o acompanhamento e a fiscalização dessas espécies penais.

Só mais recentemente o acompanhamento – e não a execução, por não se tratar de penas – das medidas alternativas, oriundas dos procedimentos previstos na lei 9.099/95, passou a ser também contemplado por esta política de fomento, de modo que algumas varas e serviços já instalados tiveram sua competência ampliada, de modo a abarcar o monitoramento de medidas alternativas.

Dessa maneira, a opção por trabalhar com penas alternativas em estreita correspondência com o que a teoria define, tal como acima exposto, se justifica por ser essa modalidade penal a que apresentou maior viabilidade e confiabilidade em face dos objetivos estabelecidos. Assim, como objeto elegeram-se as penas restritivas de direito, aplicadas em caráter originário ou substitutivo.

Enfim, o objeto da pesquisa pode ser descrito como as penas restritivas de direito, nas espécies previstas pelo artigo 43 do Código Penal – prestação de serviços à comunidade, prestação pecuniária, interdição temporária de direitos e limitação de final de semana – aplicadas em substituição à pena privativa de liberdade ou, ainda, em número muito mais reduzido e em caráter originário, pelas varas criminais das Capitais selecionadas, em âmbito estadual. Não foram incluídos, assim, a pena de multa, o *sursis* com condições e as medidas alternativas.

2. DEFINIÇÃO DO UNIVERSO

Escolhido o objeto, procedeu-se à definição do universo de tratamento, que corresponde ao total de processos de execução de penas restritivas de direito em andamento nas Varas de Execução de Penas Alternativas e Varas de Execução Criminal nas Capitais selecionadas.

A opção por se trabalhar com processos em andamento conferiu ao estudo um caráter de maior atualidade, podendo-se produzir um retrato o mais contemporâneo possível acerca da execução das alternativas penais no país. Por outro lado, como anteriormente mencionado, dado o fato de a implementação das varas e serviços ser bastante recente, não seria suficientemente seguro, em termos de confiabilidade do estudo, trabalhar com processos arquivados, que poderiam não consistir em um universo representativo na maior parte das Capitais.

Na determinação das Capitais a serem estudadas, buscou-se contemplar as diversidades existentes ao se abranger as diferentes regiões, bem como ao se atentar para o fato de que os resultados da pesquisa teriam que ser essencialmente representativos do cenário nacional no que compete à execução das penas alternativas. Esse processo de seleção foi construído conjuntamente com o DEPEN e a CENAPA, órgão gestores e executores dessa política criminal em nível nacional, sendo essas instâncias as mais competentes para apontar, de forma prévia, as Capitais em que esses critérios teriam mais condições de serem atendidos.

3. METODOLOGIA DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS

Para a realização da investigação, elegeram-se duas ênfases na coleta de dados, a quantitativa e qualitativa.

O estudo quantitativo é aquele que oferece dados estatísticos que nos permitem compreender as características e os resultados coletados em maiores escalas. Esse tipo de levantamento é o mais adequado para investigações de grandes proporções, como pesquisas que se proponham a avaliar políticas públicas, especialmente de caráter nacional, como é o caso do presente estudo.

Dessa forma, empreenderam-se, em cada Capital estudada, os procedimentos necessários à coleta de certas informações no

universo investigado, pré-definidas a partir de variáveis estipuladas por um instrumento de coleta elaborado especificamente para essa pesquisa.

O estudo qualitativo, por outro lado, permite apreender especificidades do objeto estudado e aprofundar os conhecimentos a seu respeito, o que, aliado aos dados quantitativos, permite uma análise de maior completude.

3.1. ESTUDO QUANTITATIVO

O universo de investigação constituiu-se nos processos de penas alternativas em andamento nas nove Capitais escolhidas e no Distrito Federal no momento da coleta de dados, em abril de 2005. Ressalte-se que, quando da realização do estudo exploratório, em fevereiro de 2005, foi feita uma sondagem nos cartórios das varas das respectivas Capitais para apurar o número total de processos de execução em andamento referentes a penas restritivas de direito. Na ocasião, não foram fornecidas listagens, mas somente o número total de processos relativos a essas penas. Segundo o levantamento inicial, os processos totalizavam 18.316, distribuídos conforme a *tabela 1*.

Tabela 2: Número inicial de processos de penas alternativas em andamento

Capitais selecionadas	Número de processos
Belém	485
Belo Horizonte	3.459
Campo Grande	286
Curitiba	1.200
Distrito Federal	2.000
Fortaleza	828
Porto Alegre	1.586
Recife	2.038
Salvador	734
São Paulo	5.700
Total	18.316

Tomando-se como objetivos primordiais do projeto traçar um perfil dos indivíduos e um retrato da aplicação e da fiscalização das penas alternativas nas diferentes Capitais, foram determinadas amostras representativas de cada localidade, para se conhecer os percentuais de ocorrência de cada variável, que caracterizam a aplicação das penas e dos indivíduos apenados e servem à avaliação de seu processo de execução.

Foi definido o parâmetro P como a proporção de processos que apresentam determinada característica. Admitiu-se uma margem de erro $K = 5\%$ na proporção estimada P e um nível de significância $\alpha = 5\%$.

Optou-se, por razões de ordem metodológica, por trabalhar com coeficientes de variação não superiores a 20%. Tal escolha garantiu uma menor margem de erro e, conseqüentemente, maior confiabilidade aos dados produzidos.

Chegou-se, inicialmente, aos tamanhos amostrais de processos em andamento de cada Capital conforme apresentados na *tabela 2*.

Tabela 3: Tamanho inicial das amostras

Capitais selecionadas	Número de processos
Belém	219
Belo Horizonte	359
Campo Grande	167
Curitiba	300
Distrito Federal	333
Fortaleza	270
Porto Alegre	319
Recife	334
Salvador	259
São Paulo	374
Total	2.934

Entretanto, os procedimentos adotados para o planejamento do trabalho de campo permitiram avaliar que as informações relativas ao número de processos em andamento obtidas a princípio não correspondiam ao número real. Procedeu-se, então, à solicitação, a cada vara, de uma listagem, que foi fornecida na forma impressa ou em arquivo eletrônico, referente a todos os processos de penas restritivas de direito em andamento.

Como será relatado mais detalhadamente na descrição dos resultados, a única localidade onde não foi possível obter uma listagem ou ainda algum critério que servisse à definição do universo procurado, ou seja, o total de processos de execução por penas restritivas de direito em andamento, foi o Distrito Federal. Nesse lugar, diante da dificuldade intransponível, a coleta de dados quantitativos teve que ser abandonada. Contudo, não houve prejuízo ao estudo qualitativo, que foi realizado e será apresentado oportunamente.

Em São Paulo, embora não tenha sido possível obter uma listagem, uma vez que não há um sistema de informações que proceda a esse levantamento, a seleção da amostra teve que ser feita de modo “físico”, tendo em vista que o cartório alegou se encarregar apenas das espécies penais que se enquadram no objeto dessa pesquisa. Os procedimentos estatísticos para a seleção serão expostos quando da apresentação dos dados da Capital.

Desse modo, com as novas listagens, as grandezas relativas aos novos universos foram restabelecidas, conforme a *tabela 3*.

Tabela 4: Número final de processos de penas alternativas em andamento

Capitais selecionadas	Número de processos
Belém	174
Belo Horizonte	3.525
Campo Grande	344
Curitiba	1.449
Distrito Federal	2.000
Fortaleza	804
Porto Alegre	687
Recife	334
Salvador	223
São Paulo	5.963
Total	15.437

Estes resultados implicaram nos cálculos para redeterminação dos tamanhos das amostras, apresentados na *tabela 4*. Além disso, a tabela apresenta o número de casos obtidos no final do processo de coleta, resultando em 2.130 processos investigados, e as margens de erro recalculadas para cada Capital, tendo por base os tamanhos amostrais obtidos ao final do processo de coleta de dados.

Tabela 5: Tamanho final das amostras

Capital selecionada	Amostra planejada	Amostra obtida	Margem de erro
Belém ⁽¹⁾	174	-	-
Belo Horizonte	359	375	4,8%
Campo Grande	185	177	5,2%
Curitiba	313	310	5,0%
Distrito Federal	333	-	-
Fortaleza	267	267	5,0%
Porto Alegre	253	264	4,8%
Recife	182	179	5,0%
Salvador ⁽¹⁾	223	150	1,9% ⁽²⁾
São Paulo	375	408	4,7%
Total	2.599	2.130	-

(1) Tendo em vista o reduzido número de processos, para estas capitais foi considerado que o levantamento seria censitário e não por amostragem.

(2) Com referência a Salvador, optou-se por apresentar os resultados finais em apartado, uma vez durante a coleta constatou-se que um número significativo de feitos não se referia ao objeto da pesquisa, o que os levou ao descarte. Assim, a confiabilidade do universo fornecido foi afetada de tal modo que não foram considerados seguros os respectivos resultados. A explicação detalhada será feita na descrição dos dados da Capital.

Nota: As razões pelas quais em algumas Capitais não foram obtidas as amostras serão discutidas oportunamente.

Em muitos momentos, as categorias superaram os coeficientes de variação eleitos para esse estudo (20%), de modo que nesses casos o dado não pôde ser divulgado, havendo ressalva na tabela. Por isso, nessas situações foi apresentada, conjuntamente com o gráfico, a tabela com as legendas explicativas. Quando não se verificou a presença desse porém, apenas o gráfico foi apresentado.

Deve se ressaltar, por fim, que não foi apresentada margem de erro para o total das Capitais selecionadas porque a construção das amostras não teve como objetivo a obtenção de uma amostra representativa das Capitais brasileiras. Dois fatores principais, portanto, impedem a elaboração de resultados gerais, a saber: (1) a escolha das Capitais não foi determinada aleatoriamente e (2) não foi estabelecida uma representatividade proporcional de processos em cada área que permitisse a correção para estimar parâmetros agregados.

Como o objetivo da investigação é de conhecer o grau de desenvolvimento e eficácia dos sistemas de execução de penas alternativas, tendo-

se em vista as peculiaridades de cada modelo, o estudo desenvolveu-se com atenção às particularidades de cada Capital e cada universo estudado e seus resultados, não sendo viáveis generalizações para todos os Estados.

3.2. ESTUDO QUALITATIVO

O desafio proposto pela pesquisa, do ponto de vista metodológico, reside na complexidade do objeto e na magnitude do campo a ser estudado. Enquanto a pesquisa quantitativa valeu-se de meios que possibilitaram a coleta de dados de forma sistemática, ao estudo qualitativo impunha-se, por um lado, a necessidade de instrumentos que viabilizassem uniformidade na obtenção das informações pertinentes aos programas de execução de penas alternativas examinados e, por outro lado, que garantissem a liberdade do pesquisador, para que pudesse exercitar sua “imaginação sociológica”³⁷.

Dessa maneira, a opção metodológica adotada deveria dar conta de um conjunto geral de características para a construção de retratos que contemplassem aspectos mais ou menos semelhantes nas diferentes Capitais estudadas e, ao mesmo tempo, que permitissem a apreensão de particularidades presentes em cada localidade.

Não obstante, com o objetivo de afastar as “patologias metodológicas”³⁸, houve preocupação com a adoção de uma concepção abrangente, que abarcasse diversas perspectivas e enriquecesse o estudo. Assim, paralelamente à coleta de dados quantitativos, realizou-se, com base na idéia de pluralismo metodológico, um levantamento de informações a respeito dos programas de execução de penas alternativas, com o propósito de delinear não só sua estrutura física e pessoal, mas, também, pensamentos e convicções que interferem em seu funcionamento cotidiano e acabam por definir a dinâmica de trabalho. Para a consecução desses objetivos, adotaram-se três instrumentos principais, a saber: (1) estudo exploratório, (2) observação etnográfica e (3) entrevista.

³⁷ Expressão cunhada por C. W. Mills em trabalho com o mesmo nome (*A imaginação sociológica*, Rio de Janeiro: Zahar, 1982).

³⁸ As patologias metodológicas são o *eclétismo*, o *reducionismo* e o *dualismo*, que levam, cada uma à sua maneira, ao prejuízo da investigação de caráter sociológico, porque não permitem uma apreensão global do objeto. Oliveira Filho, José Jeremias de. “Patologias e regras metodológicas”, in **Estudos Avançados** [IES-USP] – Vol. 9, n° 23, Jan.abr./1995, pp. 263-268.

O *estudo exploratório* exigiu a elaboração de um roteiro que guiasse os pesquisadores para a aferição inicial da possibilidade de realização da pesquisa em cada Capital. O roteiro teve, portanto, importância tanto para a averiguação preliminar do volume de trabalho e da organização do cartório, item essencial para a pesquisa quantitativa, quanto para a apreensão preliminar de algumas características peculiares a cada Capital.

Tendo em vista a intenção do trabalho de constatar de que maneira ocorre a execução em vários âmbitos, retratando as particularidades de cada unidade federativa sob análise, fez-se a opção pela *observação etnográfica*, que tem lugar privilegiado na antropologia e que se mostrou fundamental para a pesquisa.

Procurou-se aferir não apenas a qualidade da estrutura física das varas e dos cartórios, mas também a interação entre todos os atores, no dia-a-dia e em momentos considerados cruciais, como o atendimento pelos funcionários, a audiência admonitória, a audiência de advertência, a entrevista pela equipe técnica etc.

É importante ressaltar que a etnografia não se reduz nem se confunde com uma técnica. Constitui, na realidade, um modo de aproximação e de apreensão, processo em que o senso questionador do etnógrafo é preponderante. Ainda que tenham sido determinadas algumas diretrizes a serem seguidas pelo pesquisador no campo – através dos roteiros de observação –, a capacidade de percepção e as estratégias que o pesquisador desenvolveu ao longo da observação foram essenciais para que a realidade apreciada no campo pudesse ser efetivamente passível de captação e de descrição. A qualidade da observação é mérito da sensibilidade do pesquisador e de seu conhecimento sobre o contexto sob exame para perceber de que maneira as minúcias compõem um todo inteligível.

A etnografia não consiste apenas em coletar, através de um método estritamente indutivo, uma grande quantidade de informações, pois não é a obsessão pelos detalhes que caracteriza a etnografia, mas sobretudo a atenção que se lhes dá, de modo a arranjar os fragmentos num todo que ofereça uma pista para um novo entendimento. O objetivo é documentar e monitorar, mas com a tarefa precípua de encontrar o significado da ação. Desse modo, a etnografia se preocupa com fatos ou eventos imprevisíveis manifestados em determinado contexto na mesma medida em que se ocupa dos padrões mais previsíveis da rotina diária.

A partir desse panorama, pretendeu-se buscar elementos que possibilitassem a formulação de padrões de funcionamento e, eventualmente, a identificação de boas práticas que pudessem ser reproduzidas em outros lugares. A observação etnográfica foi fundamental para a pesquisa, pois, aliada aos dados quantitativos, contemplou os significados mediadores entre as estruturas sociais e a ação humana, de modo a oferecer subsídios para reflexão e reconstrução da análise pelo pesquisador.

A observação etnográfica foi a escolha para que se pudesse construir e interpretar o conjunto de acontecimentos que integram a execução das penas alternativas a partir de dados que ultrapassam aqueles presentes nos discursos dos atores. Assim, esse método foi utilizado para a captação da dinâmica dos cartórios, das varas e das entidades e os resultados de cada Capital estão expostos no corpo deste relatório.

Um outro instrumento de investigação que serviu à pesquisa foi a *entrevista semi-estruturada*, que consiste na aplicação de um pequeno número de perguntas abertas. A entrevista realizada pode ser considerada documentária³⁹, na medida em que visava à coleta de informações sobre fatos exteriores, sobretudo a respeito do histórico de criação e de instalação dos serviços de execução de penas alternativas. Em alguns poucos casos, não foi possível realizar a entrevista diretamente com o personagem mais envolvido, o que não trouxe prejuízo algum à pesquisa, já que os métodos de pesquisa eleitos são todos complementares.

Além desses instrumentos empregados, lançou-se mão da pesquisa documental, que incidiu sobre jornais, periódicos variados, material de divulgação das varas, entre outros, que ora foi útil para suprir lacunas na trajetória de cada programa, ora para oferecer outras informações importantes sobre a execução das alternativas penais na Capital examinada.

³⁹ Segundo a classificação de Michel Thiollent em Crítica metodológica, investigação social e enquete operária, São Paulo: Pólis, 1987, p. 36.

APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

I. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

A apresentação dos resultados está estruturada de modo a retratar cada Capital estudada e de acordo com dois eixos metodológicos: o levantamento quantitativo e o qualitativo, sendo certo que suas análises se complementam e estão cingidas apenas para que a exposição dos dados seja clara e objetiva.

Optou-se por iniciar a apresentação dos resultados pelos dados qualitativos que, como já apontado, referem-se às informações obtidas a partir das técnicas que servem especificamente à extração de dados dessa natureza. A exposição está ordenada da seguinte forma: apresenta-se, primeiramente, o histórico de implementação das varas e dos serviços e, em seguida, a estrutura de seu funcionamento e os procedimentos adotados, inclusive no que se refere às atividades, desempenhadas pela equipe técnica, de monitoramento, fiscalização e formação da rede social. A exposição, que tem caráter descritivo, leva em conta as impressões e reflexões decorrentes da observação etnográfica, das entrevistas e da análise documental.

No que concerne à apresentação dos dados quantitativos, procedeu-se à divisão consoante a fonte de coleta e o universo – mais ou menos restrito – a que se refere. Assim, a exposição dos dados de perfil socioeconômico obedece às duas fontes trabalhadas, quais sejam, a carta de guia (informações da condenação) e as entrevistas psicossociais (da execução).

Com referência às informações concernentes à condenação, é certo que sua fonte originária consiste, geralmente, em alguma peça do inquérito policial, momento em que tradicionalmente se colhem dados a respeito do perfil do acusado e da infração. No entanto, não se constatou um padrão, nem mesmo nos processos de uma Capital, quanto à juntada das peças do inquérito, havendo um preenchimento quase aleatório, pelo funcionário da vara criminal, do documento denominado carta de guia, que corresponde à peça inicial do processo de execução. Logo, serão notadas ausências e imprecisões em relação a certos dados em algumas Capitais, em decorrência da falta de padronização.

Já os dados de perfil sócio-demográfico, extraídos do atendimento psicossocial, referem-se aos indivíduos efetivamente em cumprimento

de pena, bem como têm a vantagem de terem sido colhidos, ao menos em tese e na maioria dos casos, de modo auto-atribuído, mesmo procedimento adotado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para a coleta de informações sócio-demográficas.

Com referência à variável cor ou raça, procurou-se traçar um paralelo entre os dados obtidos na presente pesquisa e aqueles publicados pelo IBGE nos censos demográficos realizados, na tentativa de evidenciar uma possível proporção, ou desproporção, entre a realidade estudada pela pesquisa sobre penas alternativas e a representação dos indivíduos e suas cores ou raças ou etnias pelo Brasil, de acordo com o IBGE. Reconhece-se, contudo, o caráter circunscrito e pontual desse cotejamento, tanto pela diversidade do modelo de coleta dessas informações, como pelo restrito número de Capitais em que essa variável foi registrada ou passível de divulgação pela representatividade estatística.

Ainda com relação aos dados demográficos, com o intuito de dar maior inteligibilidade às informações referentes à ocupação dos apenados condenados ao cumprimento de penas alternativas, optou-se pela utilização de um modelo de estratificação ocupacional. Esses modelos, no Brasil, se vinculam tradicionalmente às análises de mobilidade social tendo em vista as transformações da esfera produtiva e o desenvolvimento urbano.

O modelo escolhido, elaborado por José Pastore e Nelson Valle Silva⁴⁰, enfatiza, no agrupamento ocupacional, a hierarquia de rendimentos e a escolaridade ligadas às ocupações, e não características intrínsecas às próprias ocupações. Essa forma de análise pareceu mais apropriada para os objetivos propostos do que outros modelos baseados exclusivamente nas relações entre o tipo de atividade desenvolvida (gerência, administração, manual etc.) e os ramos de atividade produtiva, pois, além de não se ter dados muito precisos sobre a ocupação dos apenados, o universo estudado, nesse sentido, é bastante homogêneo (trabalhadores pouco qualificados) e tal classificação apenas reiteraria essa homogeneidade.

A chave de análise utilizada foi elaborada na década de 70, a partir dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1973, e revisitado pelos autores mencionados na década de 90, a partir dos dados da PNAD de 1996. A classificação é feita de acordo com os seguintes estratos:

⁴⁰ Pastore, José e Silva, Nelson do Valle. Mobilidade Social no Brasil, São Paulo: Makron Books, 2000.

- Baixo inferior: trabalhadores rurais não qualificados (exemplos: lavradores, atividades extrativas);
- Baixo superior: trabalhadores urbanos não qualificados (exemplos: vendedores ambulantes, domésticas, serventes, auxiliares na construção civil e trabalhadores braçais em geral);
- Médio-inferior: trabalhadores qualificados e semiqualificados (exemplos: motoristas, mestres de obras, mecânicos, eletricitas);
- Médio-médio: trabalhadores não manuais de rotina, profissionais de nível baixo e pequenos proprietários (exemplos: gerentes e administradores rurais, auxiliares de escritório em geral, baixos escalões das Forças Armadas);
- Médio-superior: profissionais de nível médio e médios proprietários (exemplos: criadores de gado bovino, diretores e chefes no serviço público, administradores e gerentes na indústria e no comércio);
- Alto: profissionais de nível superior e grandes proprietários (exemplos: empresários, gerentes de empresas financeiras, engenheiros, médicos, advogados e demais carreiras de nível universitário);
- Não se aplica: aposentados, donas de casa e estudantes.

Em algumas Capitais o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), usado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a partir dos dados do Censo do IBGE de 2000, foi usado a fim de cotejar os perfis socioeconômicos apresentados pelos apenados e pela população em geral da Capital sob exame, o que permitiu, a exemplo do que foi empreendido para as variáveis cor ou raça, exercícios de análise levando em conta a especificidade das realidades sociais enfrentadas em cada Capital e do grupo que se pretendia analisar.

No que se refere aos dados sobre as funções desempenhadas nas entidades, procedeu-se, diante da similaridade dos tipos de atividades, sobretudo com relação ao grau de qualificação, a dois agrupamentos: *auxiliar de serviços gerais* e *auxiliar de escritório*. As demais funções foram enquadradas na categoria *outras*.

A categoria *auxiliar de serviços gerais* inclui as atividades de ajudante geral, auxiliar na construção civil, lavanderia, ajudante de cozinha, ajudante de limpeza, manutenção, jardineiro, ente outros. Como *auxiliar administrativo* foram classificadas as funções de auxiliar de escritório, arquivista,

organizador de livros, auxiliar de biblioteca, serviços de digitação, atendente, entre outros.

Optou-se por apresentar os dados de cumprimento da pena tendo em vista dois universos distintos: um referente às execuções em efetivo cumprimento, através de gráficos e tabelas, e outro com referência a todas as execuções da pena de prestação de serviço à comunidade, incluindo os casos em que não houve regularidade na execução. Assim, os quadros de execução de PSC elaborados para as Capitais fornecem a dimensão da existência de “gargalos” no cumprimento da pena alternativa e em que momentos eles ocorrem.

Por fim, como já apontado na descrição dos procedimentos metodológicos de seleção das amostras, adotou-se como coeficiente de variação no presente estudo para todas as Capitais o valor de 20%. Desse modo, as tabelas que não totalizam 100% contêm campos que correspondem a valores não divulgados, pois excedem o coeficiente de variação adotado pela pesquisa.

II. RESULTADOS DE PORTO ALEGRE - RS

1. CRIAÇÃO DA VARA E DOS SERVIÇOS

Os precedentes da instalação de um programa coordenado para a execução de penas alternativas em Porto Alegre remontam ao período de 1985 a 1987, quando quarenta e nove pessoas condenadas à prestação de serviços de comunidade foram encaminhadas à FundaSul e à Pequena Casa da Criança. Contudo, esta experiência foi considerada negativa por não estar à disposição uma estrutura adequada ao acompanhamento do cumprimento da pena. Por conseguinte, foi implantado um projeto-piloto de prestação de serviços à comunidade, aplicada nos casos de pena restritiva de direitos e suspensão condicional da pena, promovido por iniciativa da juíza Vera Regina Müller.

Por meio do convênio nº 7/87 firmado entre a Associação dos Juízes do Rio Grande do Sul (AJURIS), a Vara de Execuções Criminais da Comarca de Porto Alegre e o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), teve início, em 8 de setembro de 1987, a implantação do projeto. Os recursos oriundos do DEPEN foram utilizados para a contratação de dois profissionais de serviço social e dois estagiários de direito que, no primeiro semestre de 1988, realizaram o cadastramento das instituições que receberiam os prestadores de serviço. Estas instituições passaram a contar com o trabalho dos prestadores de serviço à comunidade a partir de 23 de junho de 1988.

Um ano depois, o projeto foi institucionalizado, com a incorporação de cinco assistentes sociais concursadas para atuarem nas Varas de Família. A equipe técnica passou a desenvolver, então, um trabalho junto às instituições assistenciais de Porto Alegre, cadastrando-as, providenciando a assinatura de convênio e realizando a análise dos processos, selecionando aqueles compatíveis com o projeto. Considerando os resultados positivos, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul assumiu a responsabilidade da contratação da equipe técnica e de fiscalização, incorporando-a em seus quadros. Criou quatro cargos para assistente social, um para psicólogo e seis para comissários de vigilância. Ademais, firmou-se convênio entre o Rotary Clube e o Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul, com vistas à criação de mais vagas, nas demais instituições conveniadas, a fim de acolher os cumpridores de penas alternativas, sobretudo nos casos de prestação de serviços à comunidade.

Portanto, foi desse modo que se deu a mais antiga experiência de criação, de modo sistemático, de um serviço de monitoramento e fiscalização para execução de penas alternativas, ainda que sem a dotação de uma vara especializada, o que se ocorreria muitos anos depois.

Desde a implantação dos Juizados Especiais Criminais, no ano de 1996, a execução das medidas alternativas passou a ser atribuição do que na época era um juizado dentro da Vara de Execuções Criminais. Em 2001, houve o desmembramento da Vara de Execuções Criminais e a criação da Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas (VEPMA). Uma particularidade pôde ser constatada em Porto Alegre: a equipe técnica é responsável apenas pela prestação de serviços à comunidade, estando as outras penas sujeitas à fiscalização da vara propriamente dita.

2. FUNCIONAMENTO DA VARA E DOS SERVIÇOS

2.1. ESTRUTURA

A Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas situa-se no 4º andar do Fórum Central de Porto Alegre e é responsável pelo acompanhamento de todas as penas e medidas alternativas aplicadas na comarca. O atendimento ao público na VEPMA ocorre durante todo o horário de funcionamento do fórum. Em geral, o primeiro atendimento ao apenado, ou familiares, é realizado pelos estagiários da Defensoria Pública, que acabam exercendo o papel de esclarecer ao público toda a dinâmica e localização do “sistema de execução criminal”, composto pela VEC, VEPMA, Promotorias, Defensoria Pública e setor psicossocial.

Compõem a vara oito funcionários do cartório, a saber: um escrivão, um auxiliar do juízo, um estagiário e cinco serventuários, além de um juiz titular. Durante a pesquisa houve uma mudança em relação ao cargo de juiz. Por razões de saúde, a juíza titular da VEPMA teve que se afastar, mas as impressões de campo e a análise concentraram-se na sua pessoa, tendo em vista todo o tempo em que exerceu o cargo. A atuação da juíza referia-se essencialmente ao aspecto político de funcionamento da vara, tendo uma participação menor na sua gestão, talvez pelo grau de organização do cartório, creditado ao trabalho dos funcionários e, em especial, do escrivão.

Com relação à equipe técnica, dadas também a consolidação do serviço e sua autonomia, pôde-se constatar que em muitos momentos as posições do juízo e dos técnicos nem sempre eram harmônicas, uma vez que, diferentemente de outras Capitais pesquisadas, na VEPMA de Porto Alegre não há uma centralização dos trabalhos na figura do juiz ou da equipe técnica, havendo uma distribuição de atribuições e poderes absolutamente saudável para o serviço, muito embora sujeita à existência de conflitos.

A Defensoria Pública se faz presente por meio de defensores designados para atuação na VEC e na VEPMA, havendo uma demanda superior à oferta, como se observou em todas as Capitais estudadas.

Todos os funcionários são concursados, tanto os que atuam no cartório da VEPMA quanto os que atuam no setor de atendimento psicossocial. O setor de atendimento psicossocial da VEPMA conta hoje com cinco assistentes sociais para acompanhamento da PSC e um assistente social para acompanhamento da liberdade condicional, um auxiliar administrativo e um psicólogo, além de dois voluntários, não remunerados portanto, de psicologia.

Atualmente não há convênio com o Ministério da Justiça. O Poder Executivo colabora muito pouco com a vara: apenas pontualmente, através da celebração de termos de convênio pelos quais se compromete a oferecer postos de trabalho para o cumprimento das penas.

Observa-se, assim, que do ponto de vista de auto-sustentabilidade, a VEPA de Porto Alegre foi a única estudada que preencheu os requisitos, ou seja, a criação de cargos e a autonomia de recursos repassados pelo Tribunal de Justiça, sem qualquer dependência de convênios com outras instâncias do Poder Judiciário ou com entidades privadas. Esse quadro pode ser atribuído em parte à própria antiguidade do serviço e, sobretudo, ao fato de se ter estruturado ao longo dos anos a partir da mobilização do ator que deve ser central nesse processo, qual seja, o Poder Judiciário. O empenho individual de vários agentes que estiveram presentes nas diversas etapas do desenvolvimento do serviço também foi imprescindível, acredita-se, para toda uma cultura de valorização às alternativas penais existente em Porto Alegre.

2.2. PROCEDIMENTOS

O primeiro contato das pessoas sujeitas à pena ou medida com a VEPMA, no caso de prestação de serviços à comunidade, ocorre no setor psicossocial, para onde são encaminhadas para a realização da entrevista. O

atendimento pelo cartório ocorre apenas nos casos de prestação pecuniária e limitação de final de semana. Chegando ao setor psicossocial, as pessoas são atendidas pelo secretário do setor, que encaminha os cumpridores de pena ou medida para um dos assistentes sociais, que realiza a entrevista e fica responsável pelo acompanhamento daquele prestador. No caso de retorno do prestador, seja por faltas injustificadas, seja por problemas pessoais para cumprimento da pena ou medida, é preciso realizar um agendamento prévio, por telefone.

Em se tratando dos critérios para a definição da entidade, são consideradas a análise global da personalidade do prestador, sua profissão, a opinião pessoal do prestador quanto à adequação à atividade desenvolvida pela entidade e a distância da entidade do local de residência do prestador. O processo de escolha da entidade é conduzido de forma a garantir a participação ativa do prestador na definição.

No que tange à esfera de atuação do Ministério Público, ainda que as atribuições legalmente estabelecidas sejam maiores no caso das medidas do que no das penas, não se constatou diferença no tratamento dessas duas modalidades. Sempre que há descumprimento, quer em razão de faltas reiteradas ou de qualquer outro problema na instituição, é solicitado o parecer do Ministério Público. Não obstante, o promotor acompanha diretamente o cumprimento da prestação pecuniária, encaminhando ao juiz os casos de descumprimento.

Notou-se que há, por parte dos serventuários, preocupação em esclarecer as diferenças entre os cumpridores de pena e de medida, especialmente no atendimento dado no balcão. No caso das audiências coletivas, algumas ocorrem conjuntamente para penas e medidas e outras, separadamente.

O procedimento das audiências admonitórias coletivas é bastante peculiar, podendo-se discutir sua natureza de audiência judicial, tendo em vista que mais se assemelham a uma palestra de caráter informativo. Nas audiências a que se assistiu, realizadas em uma mesma ocasião para indivíduos sujeitos a penas e a medidas, o procedimento adotado foi uma explicação, pela juíza, a todos os cerca de trinta presentes acerca das obrigações decorrentes do cumprimento das espécies de penas e medidas, de sua importância, frisando as diferenças entre elas, especialmente nos casos de descumprimento. Essas audiências ocorrem sempre em dois dias no final de cada mês.

Registrou-se, ainda, que nessa mesma ocasião as informações, tanto sobre as penas quanto sobre as medidas, eram elaboradas tendo em vista a idéia de que ambas correspondiam a benefícios e, como tais,

poderiam ser revogados no caso de descumprimento. Novamente a idéia do apenado como beneficiário é desenhada e sempre atrelada a uma advertência quanto ao não cumprimento.

Percebeu-se que o fato de estarem coletivamente reunidas, em um mesmo ambiente, pessoas de diferentes segmentos sociais e com trajetórias distintas no campo do sistema penal – apenados e indivíduos submetidos a medidas, especialmente –, provocou reações de indignação nesses últimos, submetidos a um procedimento que os colocaria em pé de igualdade com aqueles que detinham a condição de criminosos, como os apenados.

Essa questão é marcante no trabalho da VEPMA de Porto Alegre. O monitoramento de penas e medidas de modo conjunto, notadamente no que se refere ao trabalho da equipe técnica, provoca reações e posições que, não obstante advenham de profissionais que lidam de modo qualificado com o tema, refletem representações presentes no imaginário social e no senso comum a respeito do crime e dos criminosos.

Observou-se que há uma preocupação por parte dos técnicos nesse monitoramento conjunto e uma percepção de que há uma iniquidade intrínseca no sistema que dispensa o mesmo tratamento a apenados (especialmente os condenados por tráfico e roubo tentado) e a pessoas submetidas às medidas previstas no procedimento dos Juizados Especiais Criminais.

Tal percepção se funda em uma outra, que estabelece um par de representações dicotômicas atribuída a essas duas categorias de indivíduos: os criminosos perigosos e “de carreira”, de um lado, para se referir aos apenados, e pessoas vivenciando conflitos interpessoais e sem envolvimento criminal, de outro, em referência à clientela dos JECrims.

Mesmo que as impressões possam se amparar em casos práticos enfrentados pela equipe técnica, como é afirmado, a dicotomia entre “bandidos” e “cidadãos de bem” recoloca o mesmo paradigma que, em princípio, as alternativas à prisão pretendem superar. Reflete, também, uma ingênua configuração da sociedade, que estabelece os mesmos padrões do direito penal tradicional e que se funda na mesma natureza de intervenção.

Muito embora, como já mencionado neste relatório, tenha-se notado em Porto Alegre uma valorização da cultura das alternativas à prisão, questiona-se em que medida essa cultura está consolidada a partir de princípios propostos para sua efetivação, arriscando comprometer o que parece mais essencial nessas medidas: a participação da sociedade no processo de reinserção social.

3. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES

A VEPMA utiliza o modelo de levantamento de dados para cadastramento de entidades recomendado pela CENAPA, que tomou por base o instrumento de coleta que havia sido elaborado em Porto Alegre. O processo de identificação e cadastramento da entidade e a visita inicial são de responsabilidade do setor de serviço social. Cada entidade é cadastrada e acompanhada por dois assistentes sociais, responsáveis pela fiscalização do cumprimento da PSC.

Existe a possibilidade de que as entidades estabeleçam restrições em relação ao prestador, especialmente quanto ao delito cometido e ao tempo de cumprimento de pena. Nas hipóteses em que apresentam algum tipo de deficiência mental ou dependência química, há o acompanhamento específico realizado pelo psicólogo, que pode encaminhar o prestador para tratamento. A entidade é informada da condição do prestador e, caso não haja possibilidade de continuar prestando serviço, o tempo de tratamento é computado para o cumprimento da PSC. É o que se denomina de “medida de tratamento”, e, embora inexista previsão legal específica quanto à sua aplicação, tende a conformar as finalidades da pena alternativa de maneira bastante adequada.

4. MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO

A fiscalização incide basicamente sobre o cumprimento da PSC, e não sobre a atuação da entidade. Um grupo de funcionários da VEPMA, os comissários de vigilância, realiza visitas periódicas – cada entidade é visitada bimestralmente – no intuito de verificar o andamento da execução. Às visitas somam-se o constante contato telefônico com a entidade e uma avaliação feita pelo prestador de serviços a respeito da entidade.

Além de reuniões periódicas para discutir e resolver as dificuldades enfrentadas para o cumprimento da PSC, a equipe técnica organiza dois encontros anuais, de que participam representantes das entidades. Os encontros têm por objetivo a apresentação das diretrizes da VEPMA para a prestação de serviços à comunidade e a troca de experiências entre as entidades e os servidores da VEPMA.

O controle de faltas é encaminhado mensalmente pela instituição. Se há faltas e a pena é inferior ou igual a um ano, prorroga-se o término de cumprimento. O assistente social modifica a data prevista no cadastro do banco

de dados e as horas faltantes são calculadas automaticamente. Sendo a pena superior a um ano, compensam-se as faltas com aumento da carga horária, sem mudança na data de término da pena.

Na lista das entidades cadastradas constam entidades públicas e privadas sem fins lucrativos. Entre elas estão os centros comunitários regionais, vinculados à prefeitura, hospitais públicos, associações de moradores, entidades assistenciais de apoio a cegos, idosos, creches, Polícia Militar, organizações não governamentais vinculadas ao apoio jurídico popular. Não há carência de vagas; pelo contrário, nem sempre se consegue dar conta da demanda de prestadores das entidades, já que eles muitas vezes são fundamentais para a manutenção dos serviços de algumas instituições conveniadas. Há uma centena de instituições conveniadas, onde cerca de 750 pessoas cumprem pena.

Após 15 anos de execução do projeto, segundo dados fornecidos pela vara, cerca de 5.500 pessoas cumpriram pena sob a supervisão do programa.

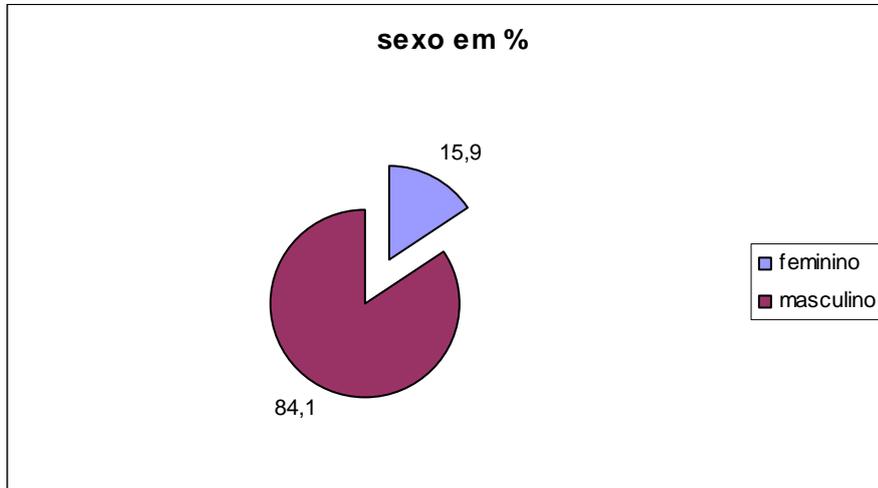
5. DADOS QUANTITATIVOS

Em Porto Alegre a seleção da amostra estatística se deu a partir de uma listagem impressa fornecida pela VEPA, contendo todos os feitos de penas restritivas de direito em andamento, organizados por um número de controle referente a cada processo, em ordem crescente. Listou-se um total de 687 processos de penas restritivas de direito em execução.

Foi estabelecida uma amostra sistemática de unidades amostrais com intervalo de três processos para a seleção, iniciando-se pelo 3º processo (sorteado aleatoriamente), de modo que foram selecionados o 3º, o 6º, o 9º, o 12º, o 15º processos e assim sucessivamente até chegar ao final da lista. Foram necessárias duas substituições amostrais para se coletar o número de processos satisfatório ao tamanho da amostra. A amostra final resultou em 264 processos coletados. A margem de erro apresentada foi de 4,8%.

5.1. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA CARTA DE GUIA (PROCESSO DE CONHECIMENTO)

Gráfico 2 – RS: Sexo em %

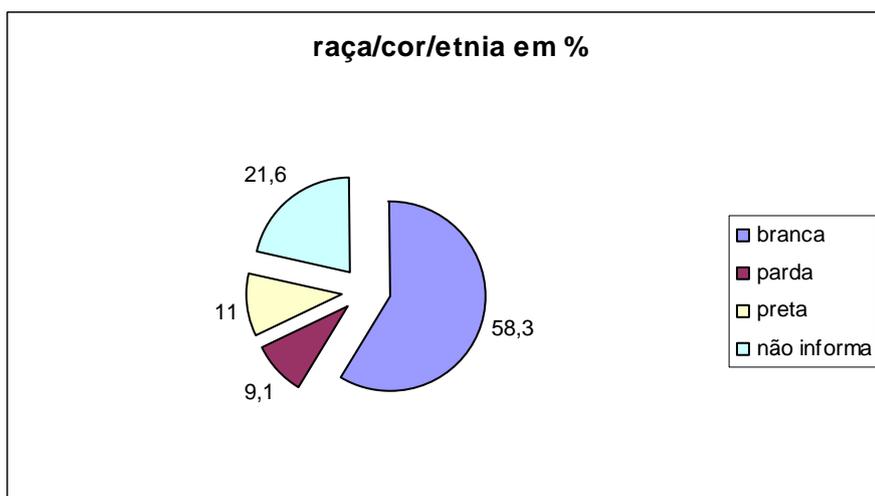


Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

O percentual de mulheres apenadas por penas alternativas se mostra consideravelmente maior do que na população carcerária em geral (em torno de 5%).

Em Porto Alegre o índice de mulheres em execução de pena restritiva de direito é bastante elevado, chegando-se a registrar um dos mais altos percentuais em relação às demais Capitais estudadas.

Gráfico 3 – RS: Raça/cor/etnia em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Nota-se ainda um número importante de casos (21,6%) em que a cor do sentenciado não foi registrada. Reitera-se que essa informação é colhida na polícia e copiada na carta de guia pelo cartório da vara criminal, mas, como se nota, sem uma estrita sistematicidade.

O percentual de brancos é significativamente superior (58,3%), seguido pelo bem inferior número de negros (11%) e de pardos (9,1%). Não obstante esses dados tenham sido colhidos na polícia, e não auto-atribuídos como a coleta do IBGE⁴¹, é importante cotejá-los com a distribuição da população desse Estado por cor e raça. Segundo o IBGE, a composição é de 86% de brancos, 7,48% de pardos e 5% de negros, do que é possível depreender que há uma sobre-representação de negros e pardos entre os apenados, como há na justiça criminal de um modo geral, uma vez que os mecanismos de incidência do sistema são os mesmos para as penas de prisão e as alternativas.

Tabela 6 – RS: Escolaridade em %

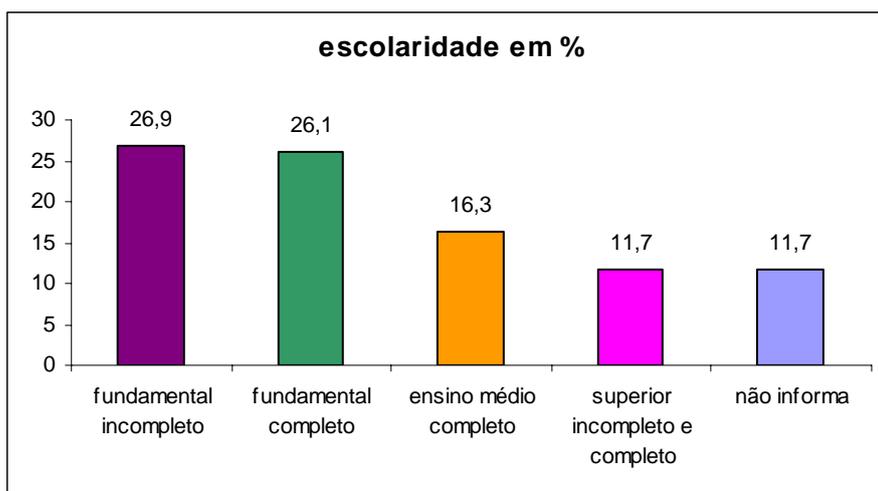
Escolaridade	Percentual
não alfabetizado	(*)
fundamental incompleto	26.9
fundamental completo	26.1
ensino médio incompleto	(*)
ensino médio completo	16.3
superior incompleto e completo	11.7
não informa	11.7
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

⁴¹ Dados de 2000 do Censo IBGE.

Gráfico 4 – RS: Escolaridade em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Há, a exemplo da população carcerária em geral, uma concentração maior de indivíduos nas faixas de ensino fundamental completo e incompleto, que chegam a representar quase 60% dos casos. No entanto, tomando-se para fins de comparação as demais Capitais estudadas e a população carcerária (Censo Penitenciário de 1994), os dados de Porto Alegre apontam para uma concentração bem menor, pois há uma distribuição significativa de apenados com ensino médio (16,7%) e com ensino superior (11,7%).

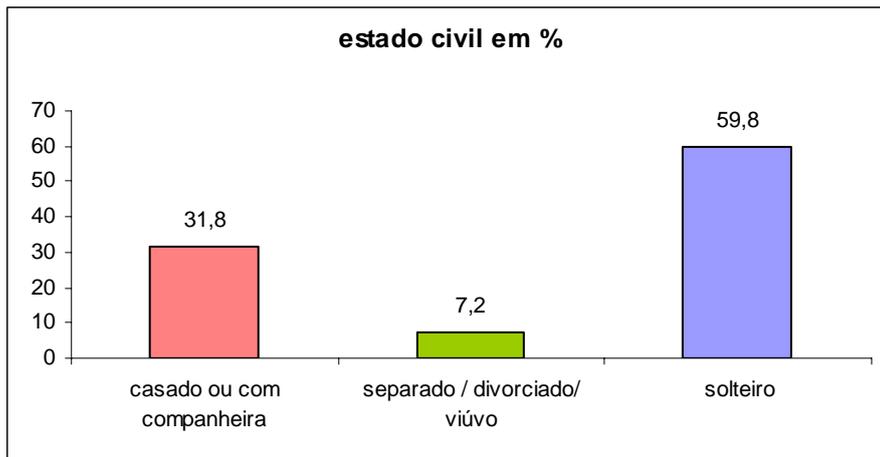
Tabela 7 – RS: Estado civil em %

Estado civil	Percentual
casado ou com companheira	31.8
separado/ divorciado/ viúvo	7.2
solteiro	59.8
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Gráfico 5 – RS: Estado civil em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

A média geral de idade dos apenados é de 30 anos.

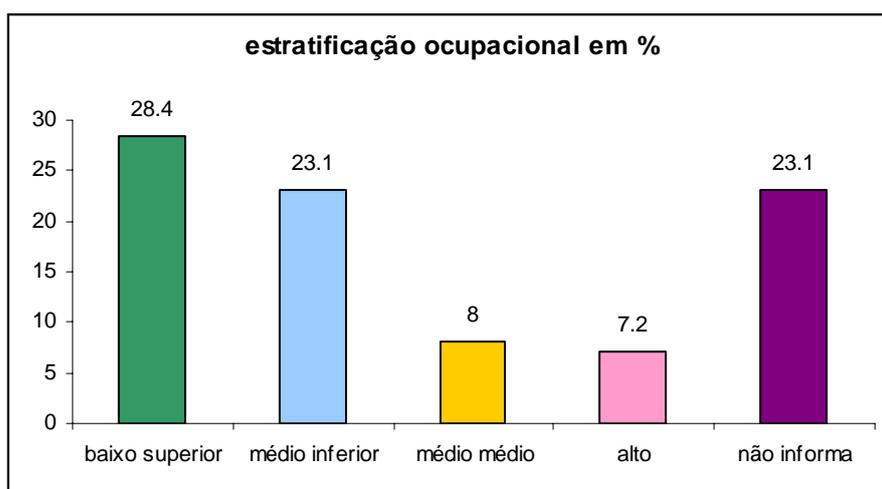
Tabela 8 – RS: Estratificação ocupacional em %

Estratificação ocupacional	Percentual
baixo inferior	(*)
baixo superior	28.4
médio inferior	23.1
médio médio	8
médio superior	(*)
alto	7.2
não se aplica	(*)
não informa	23.1
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Gráfico 6 – RS: Estratificação ocupacional em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Há uma distribuição mais relevante dos apenados nas atividades dos estratos *baixo superior* e *médio inferior* (28,4% e 23,1% respectivamente), ambos atinentes a atividades urbanas, mas em percentuais menores do que os registrados nas demais Capitais estudadas, onde a concentração nas atividades do estrato baixo superior (indicativos de rendas mais baixas) é bem mais significativa. Constata-se, ainda, um percentual importante de casos sem informação.

5.2. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA ENTREVISTA PSICOSSOCIAL (PROCESSO DE EXECUÇÃO)

Esses dados se referem a 76,9% dos apenados, que são aqueles que compareceram para atendimento pela equipe técnica e realização de entrevista pelo setor psicossocial.

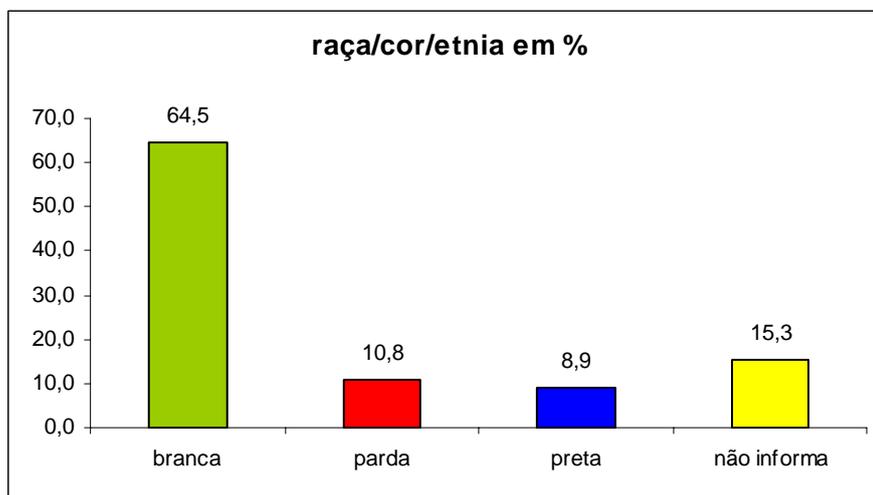
Tabela 9 – RS: Raça/cor/etnia em %

Raça/cor/etnia	Percentual
branca	64.5
parda	10.8
preta	8.9
indígena	(*)
não informa	15.3
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Gráfico 7 – RS: Raça/cor/etnia em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

O registro se refere aos casos em que efetivamente houve início do cumprimento da pena, tendo havido entrevista pela equipe técnica. O número de casos em que a raça ou cor não foi informada diminuiu, mas ainda representa um percentual significativo. O percentual de brancos e pardos cresce em comparação com o gráfico 2, havendo uma ligeira diminuição de negros. O percentual de brancos e pardos cresce, havendo uma ligeira diminuição de negros, o que sugere seu menor comparecimento à entrevista e cumprimento da pena.

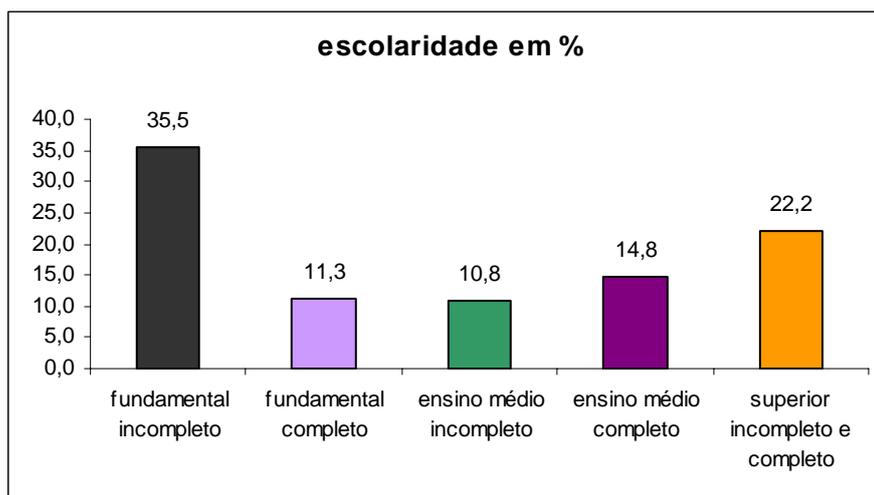
Tabela 10 – RS: Escolaridade em %

Escolaridade	Percentual
não alfabetizado	(*)
fundamental incompleto	35.5
fundamental completo	11.3
ensino médio incompleto	10.8
ensino médio completo	14.8
superior incompleto e completo	22.2
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Gráfico 8 – RS: Escolaridade em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Percebe-se uma elevação no percentual que diz respeito ao nível fundamental incompleto e ao superior incompleto e completo, o que sugere maior refinamento e precisão na coleta desses dados nessa fase de entrevista do que nos colhidos na esfera policial e judicial.

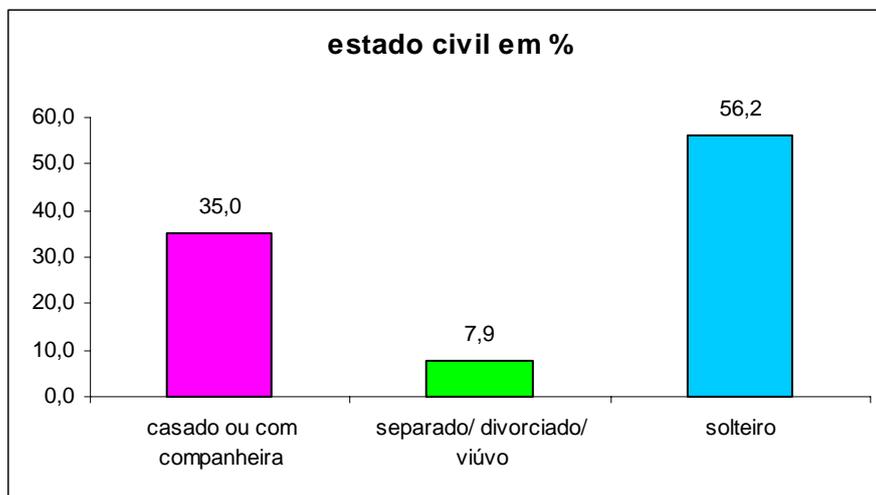
Tabela 11 – RS: Estado civil em %

Estado civil	Percentual
casado ou com companheira	35.0
separado/ divorciado/ viúvo	7.9
solteiro	56.2
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

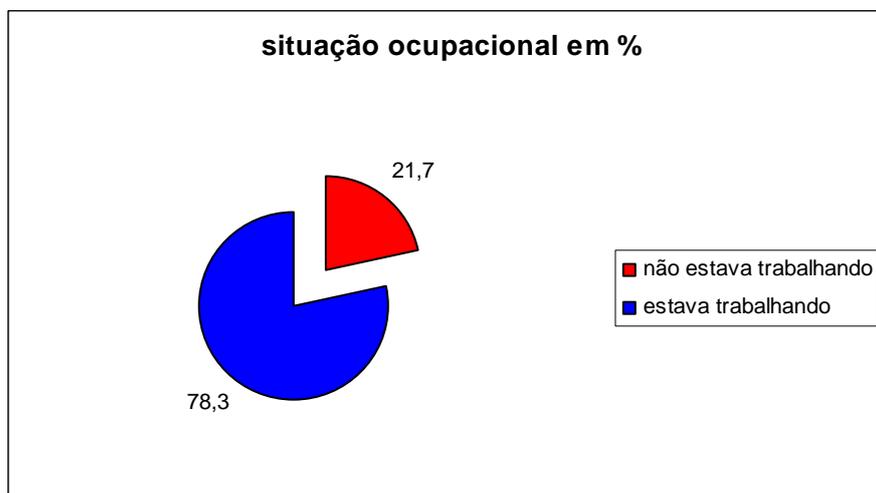
Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Gráfico 9 – RS: Estado civil em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Gráfico 10 – RS: Situação ocupacional em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

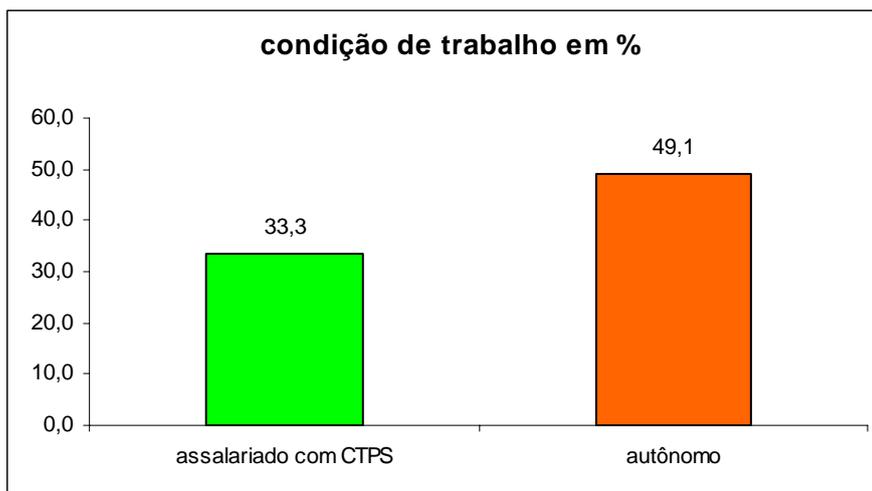
Tabela 12 – RS: Condição de trabalho em %

Condição de trabalho	Percentual
assalariado com CTPS	33.3
assalariado informal	(*)
vendedor ambulante	(*)
comerciante/empresário	(*)
autônomo	49.1
profissional liberal	(*)
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Gráfico 11 – RS: Condição de trabalho em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Os dados do *gráfico 9* e da *tabela 6* apontam, primeiramente, para um número expressivo de indivíduos que declararam estar trabalhando no momento da entrevista (78,3%), que constituem a maioria dos apenados, fator que pode auxiliar na desconstrução de teses como a de que são eles criminosos “de carreira”.

Em um segundo momento, tem-se a informação de que quase a metade dos que declararam estar trabalhando na ocasião da entrevista não possui vínculo empregatício (49%), contra 33% assalariados com Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) assinada. Apesar da inferioridade em relação

aos autônomos, é a Capital estudada com maior percentual de apenas assalariados e registrados.

O alto percentual de autônomos observado em todas as Capitais está em consonância com a realidade nacional, dentro de uma perspectiva maior de precariedade do trabalho, em que as relações se estabelecem na configuração mais contemporânea do capitalismo.

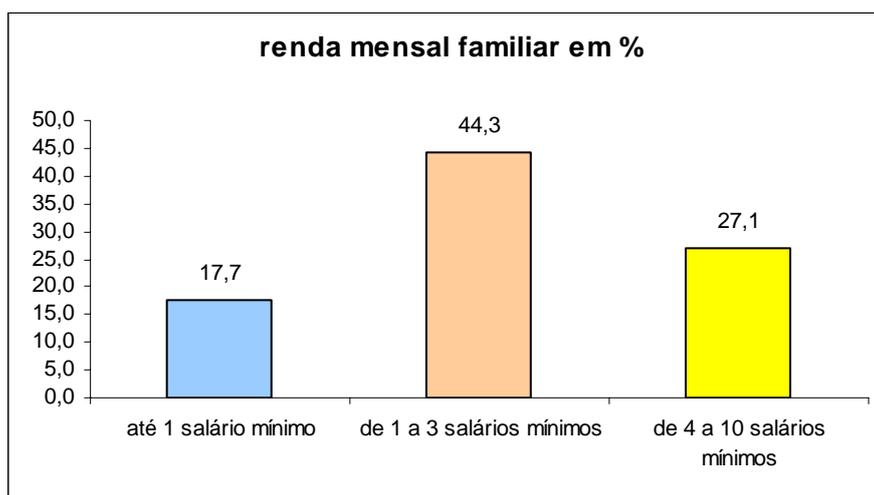
Tabela 13 – RS: Renda mensal familiar em %

Renda mensal familiar	Percentual
sem rendimentos	(*)
até 1 salário mínimo	17.7
de 1 a 3 salários mínimos	44.3
de 4 a 10 salários mínimos	27.1
de 11 a 20 salários mínimos	(*)
21 ou mais salários mínimos	(*)
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Gráfico 12 – RS: Renda mensal familiar em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Há uma concentração de renda na faixa *de um a três salários mínimos*, o que indica o baixo poder aquisitivo dessa população e seu enquadramento em classes mais baixas. Todavia, quando se procede à

comparação com as outras Capitais examinadas, há um percentual expressivo na faixa de *quatro a dez salários mínimos* (27%), indicando uma maior distribuição de renda.

Os dados socioeconômicos mais favoráveis de apenados que se encontram em Porto Alegre devem ser cotejados levando-se em conta os índices e indicadores sociais de sua população. Desse modo, é importante registrar que a cidade de Porto Alegre apresenta uma boa colocação no *ranking* das cidades brasileiras em termos Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)⁴² —, sendo o mais elevado entre as Capitais contempladas pela pesquisa.

5.3. ANTECEDENTES E REINCIDÊNCIA (EXTRAÍDOS DO PROCESSO DE CONHECIMENTO)

Tabela 14 – RS: Antecedentes em %

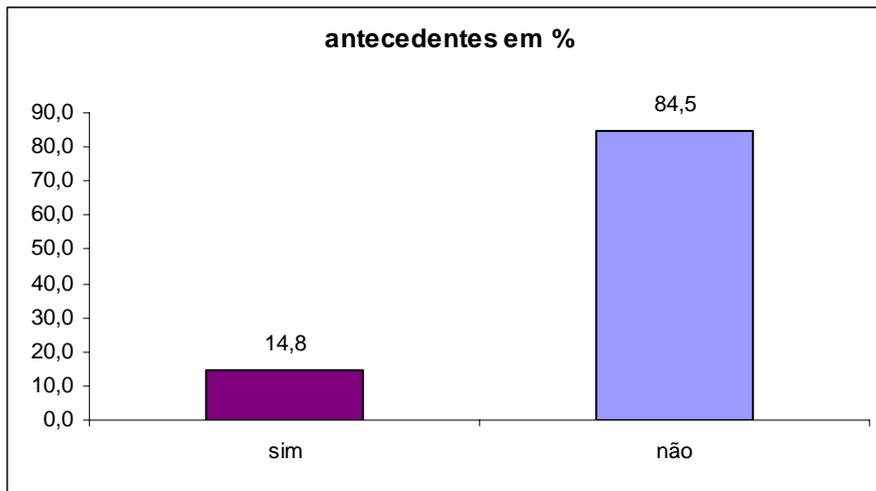
Antecedentes	Percentual
sim	14.8
não	84.5
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

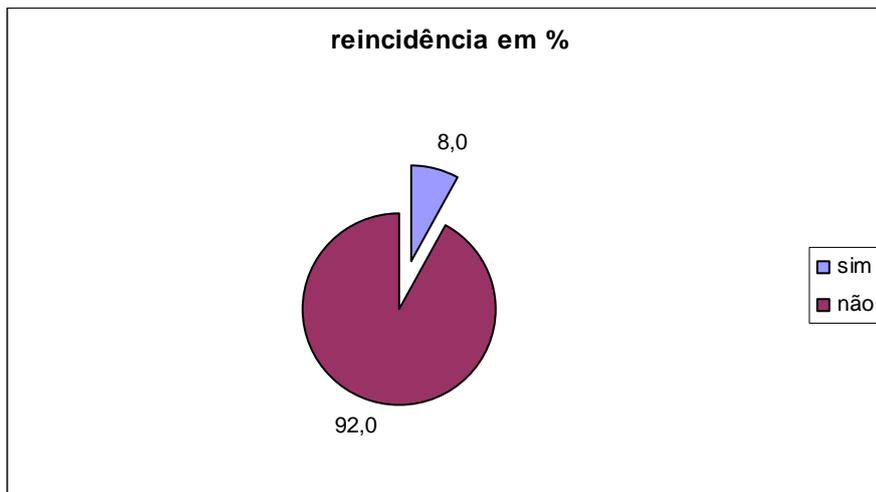
⁴² A região metropolitana de Porto Alegre encontra-se em 6º lugar na classificação do IDH, segundo dados do Censo de 2000 do IBGE ([Atlas de IDH por município e regiões metropolitanas](http://www.pnud.org.br/atlas/tabelas), disponível no site: <http://www.pnud.org.br/atlas/tabelas>).

Gráfico 13 – RS: Antecedentes em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Gráfico 14 – RS: Reincidência em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

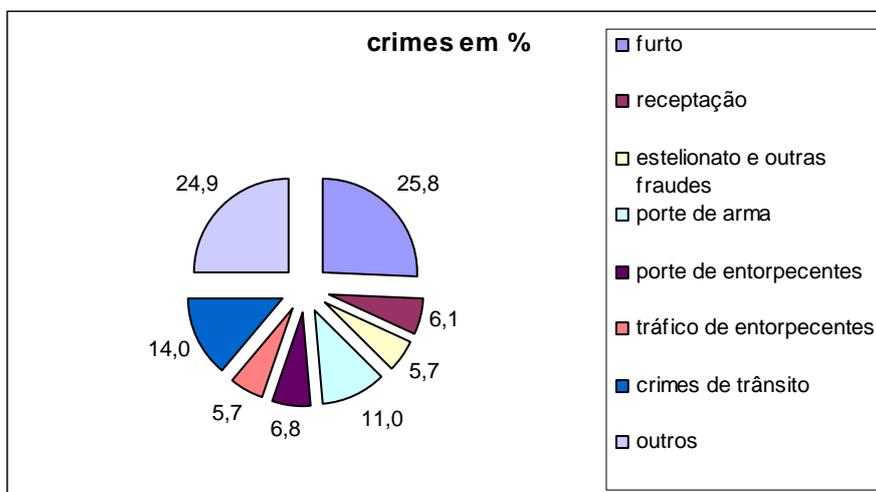
Aferiu-se um percentual importante de indivíduos com antecedentes (14%) que foram contemplados com a substituição pela pena alternativa, o que é relevante, uma vez que, embora não haja vedação legal à substituição nesses casos, há restrições indiretas pela remissão ao artigo 59 do Código Penal⁴³.

⁴³ Art. 59. O juiz, atendendo 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, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime: (...) IV – a substituição da pena privativa de liberdade aplicada por outra espécie de pena, se cabível.

Já com relação aos reincidentes, o percentual apresentado é bastante expressivo e o maior constatado neste estudo: 8%. Chama-se a atenção para o fato em razão da vedação expressa na lei à substituição por pena alternativa para reincidentes, o que revela arranjos judiciais no sentido de ampliar as possibilidades de aplicação dessas penas como medida de política criminal efetiva na contenção da ascensão da pena de prisão.

5.4. DADOS DA CONDENAÇÃO

Gráfico 15 – RS: Motivo da condenação em %



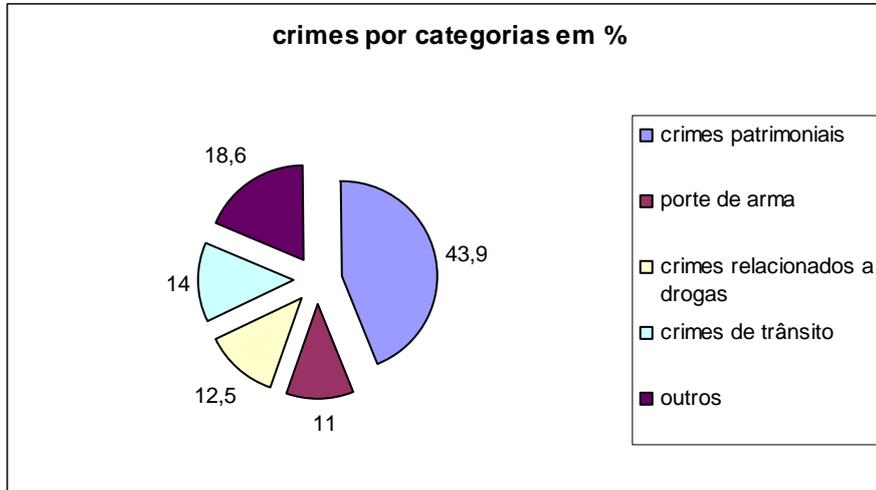
Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

O crime de furto é o que apresenta o maior percentual: 25,8%, seguido em valores menores pelos crimes previstos no Código de Trânsito e do porte de arma. É significativo o índice de condenados por tráfico de entorpecentes (5,7%) demonstrando uma posição de vanguarda da jurisprudência do Rio Grande do Sul, ao possibilitar a substituição pela pena restritiva de direitos nos casos de crimes de tráfico de entorpecentes diante da ausência de vedação legal. Hoje, há decisão do Supremo Tribunal Federal reconhecendo a legalidade desse procedimento.

Sob a categoria *outros crimes* registraram-se diversos crimes que em sua configuração individual não alcançaram a representatividade necessária para a divulgação do dado, razão pelo qual foram agrupados em uma mesma categoria. São eles: crimes contra a ordem tributária, apropriação indébita, crimes contra as relações de consumo, favorecimento da prostituição, abandono material, quadrilha ou bando, falsidade ideológica, uso de documento falso,

adulteração de sinal de veículo automotor, peculato, concussão, desacato, corrupção ativa, falso testemunho e homicídio.

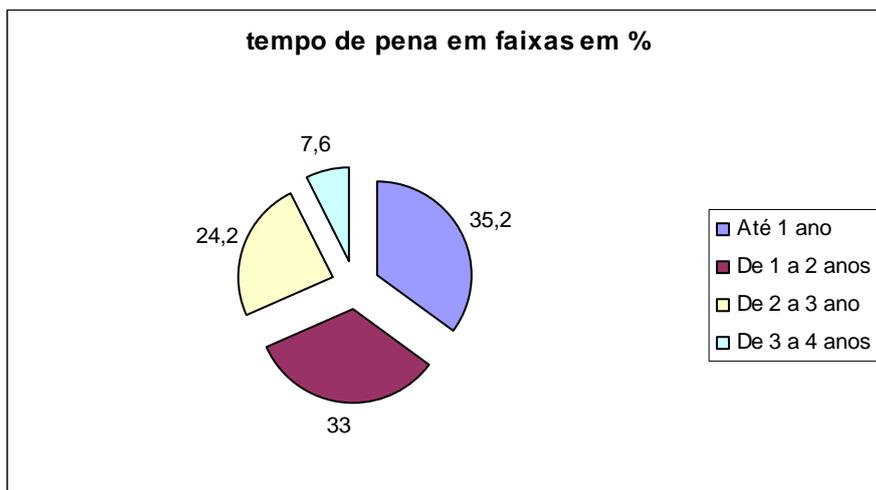
Gráfico 16 – RS: Motivo da condenação por categorias de crimes em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Nesse gráfico agruparam-se os crimes por categorias, sobressaindo-se, como nas demais Capitais, os crimes patrimoniais sobre os demais (43,9%).

Gráfico 17 – RS: Tempo de pena em faixas em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Não obstante a ampliação de substituição para os crimes apenados até quatro anos pela lei 9.714/98, a maioria dos casos que resultaram na

aplicação de penas alternativas refere-se a penas inferiores ou iguais a dois anos (68,2%).

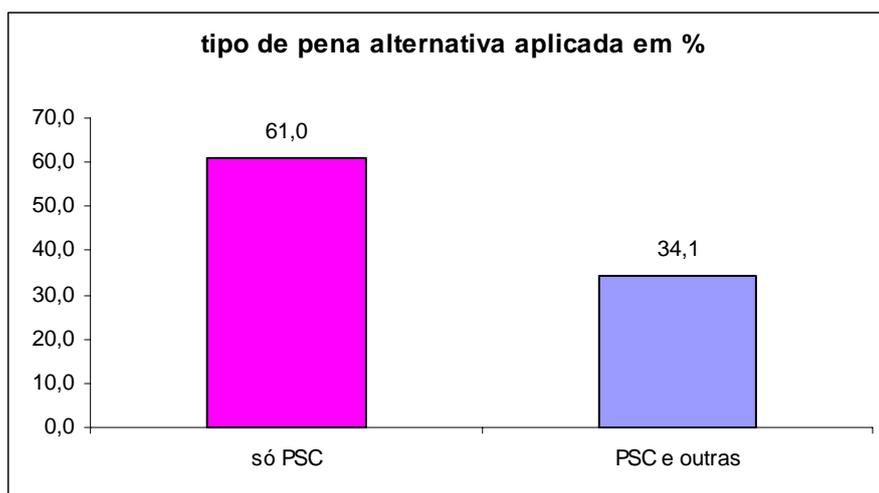
Tabela 15 – RS: Tipo de pena alternativa aplicada em %

Tipo de pena alternativa aplicada	Percentual
só PSC	61.0
PSC e outras	34.1
outras espécies	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

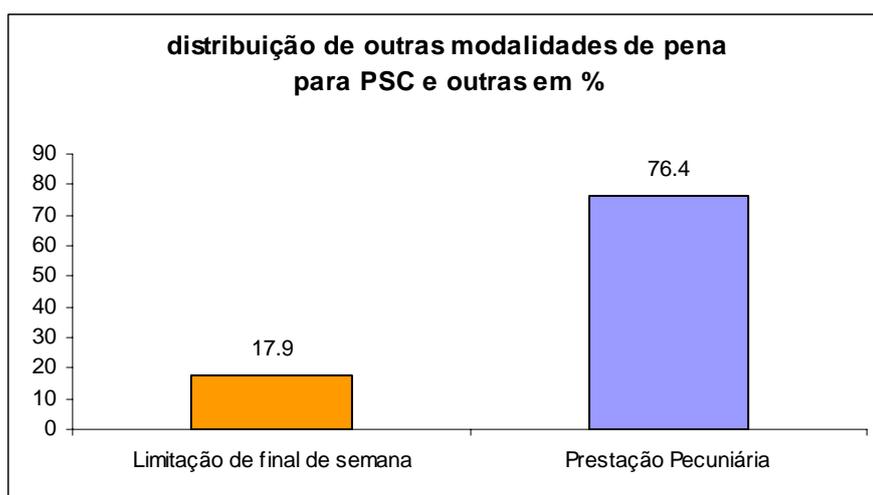
Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Gráfico 18 – RS: Tipo de pena alternativa aplicada em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Gráfico 19 – RS: Distribuição de outras modalidades de pena para PSC e outras em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Nota-se um domínio quase referente à totalidade dos casos (95%, vide *tabela 9*) da espécie prestação de serviços à comunidade, ou aplicada isoladamente (61% dos casos) ou em combinação com outras espécies (34%). Isso demonstra a valorização da PSC em Porto Alegre, muito em razão da consolidação do serviço de apoio técnico e de sua estruturação há quase duas décadas.

A espécie combinada mais aplicada é a prestação pecuniária (76,4%) seguida de limitação de final de semana (17,9%).

5.5. DADOS DO PROCESSAMENTO

Esses dados referem-se aos casos de execução de PSC e limitação de final de semana em cumprimento.

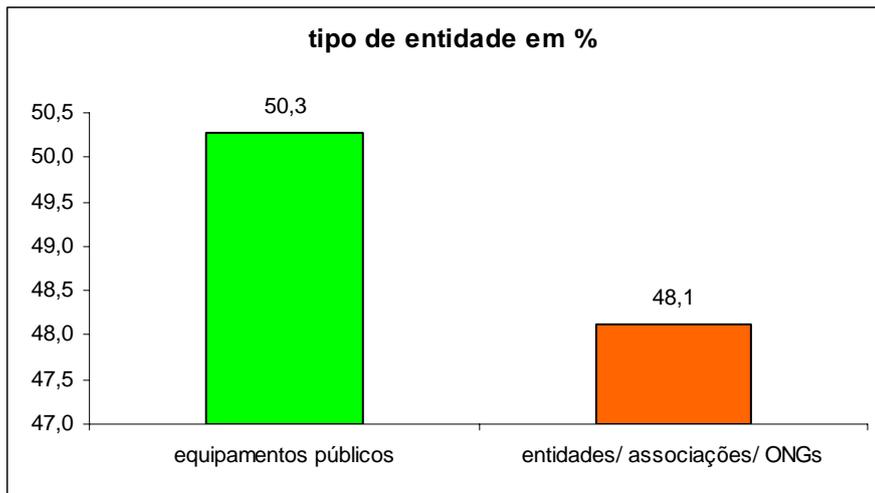
Tabela 16 – RS: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %

Tipo de entidade	Percentual
equipamentos públicos	50,3
entidades/associações/ONGs	48,1
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Gráfico 20 – RS: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

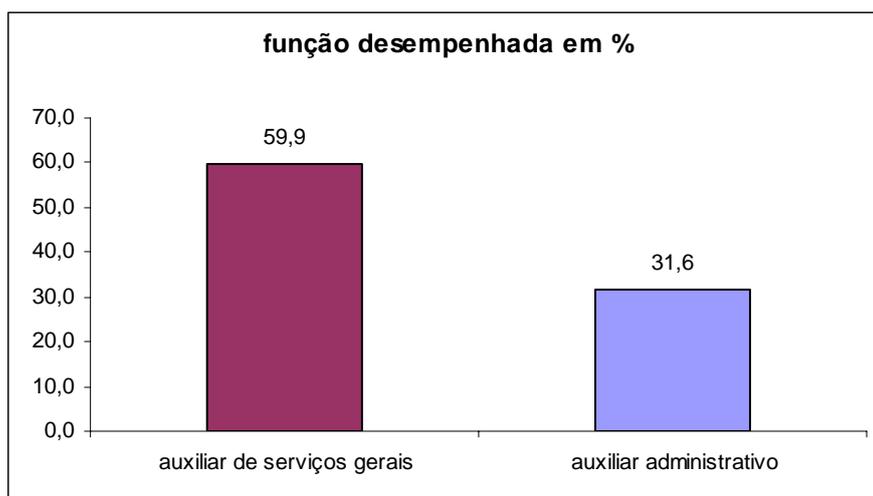
Tabela 17 – RS: Função desempenhada na entidade em %

Função desempenhada na entidade	Percentual
auxiliar de serviços gerais	59.9
auxiliar administrativo	31.6
outras	(*)
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Gráfico 21 – RS: Função desempenhada na entidade em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

A exemplo do que ocorre nas demais Capitais estudadas, as funções desempenhadas nas entidades não requerem um trabalho especializado ou qualificado, distribuindo entre auxiliar de serviços gerais e auxiliar administrativo.

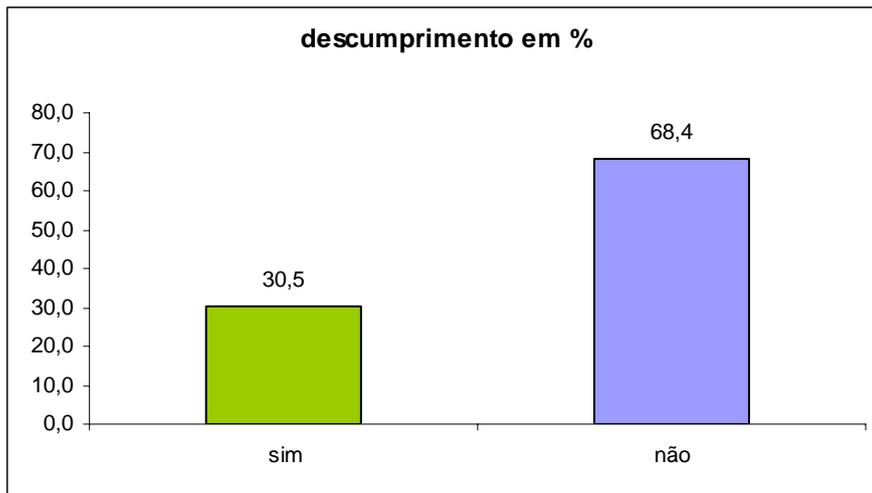
Tabela 18 – RS: Ocorrência de descumprimento em %

Ocorrência de descumprimento	Percentual
sim	30,5
não	68,4
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Gráfico 22 – RS: Ocorrência de descumprimento em %

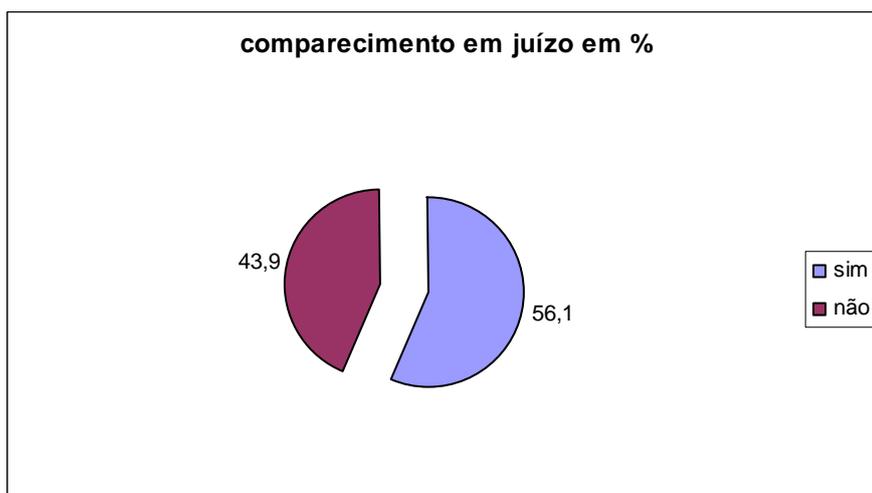


Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

O percentual de descumprimento apresentado no gráfico acima se refere aos indivíduos que efetivamente iniciaram o cumprimento da prestação de serviços à comunidade e da limitação de fim de semana. Nota-se um percentual de 30,5% de descumprimento.

Registrou-se que, não obstante a existência de Defensoria Pública na VEPA, em 89,5% dos casos de descumprimento não houve defesa técnica, o que sugere que nesses casos a atuação do defensor público não ocorre de forma sistemática.

Gráfico 23 – RS: Comparecimento em juízo em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul

Em 89,5% dos casos de descumprimento foi apresentada justificativa, apesar de o comparecimento em juízo apresentar um percentual menor: 56%.

Registrou-se, como na maioria das Capitais estudadas, tolerância em relação aos descumprimentos para os quais se apresentou justificativa, o que explica o dado de que em 93% dos casos de descumprimento houve manutenção da pena alternativa.

Em 47,4% dos casos houve determinação de encaminhamento para outra entidade ou para o desempenho de outra função.

Esses dados sugerem uma política realmente diferenciada na execução da pena alternativa, valorizando-se um processo de comunicação entre apenado e juízo – compreendido também o serviço técnico –, privilegiando o aspecto de reinserção social que essa espécie apresenta em detrimento da pura repressão e retribuição.

5.6. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO

Em 95,7% dos casos de PSC o monitoramento da execução ocorreu através de relatórios de freqüência.

Já em 74,1% dos casos de prestação pecuniária, o cumprimento foi fiscalizado por meio de comprovante de depósito.

5.7. QUADRO DE EXECUÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE

O quadro a seguir toma como universo a totalidade das execuções por prestação de serviço à comunidade, desde o momento da formação do processo de execução. Dessa forma, é possível ter a dimensão dos grandes afunilamentos no cumprimento e de suas causas.

Observa-se que entre a sentença e o início efetivo do processo decorre um tempo médio de 1 ano e 2 meses, prazo que, embora não exíguo, é absolutamente razoável tendo em vista a existência de recursos à segunda instância. Entre a autuação e o despacho não se observa grande decurso de tempo, podendo-se dizer que é célere esse procedimento.

O percentual de 92% de mandados cumpridos é um dos mais altos registrados. Os 8% restantes se distribuem entre as diferentes categorias elencadas (extinção de punibilidade, precatória sem informação, execução suspensa e apenado não localizado) e perfazem um valor consideravelmente baixo,

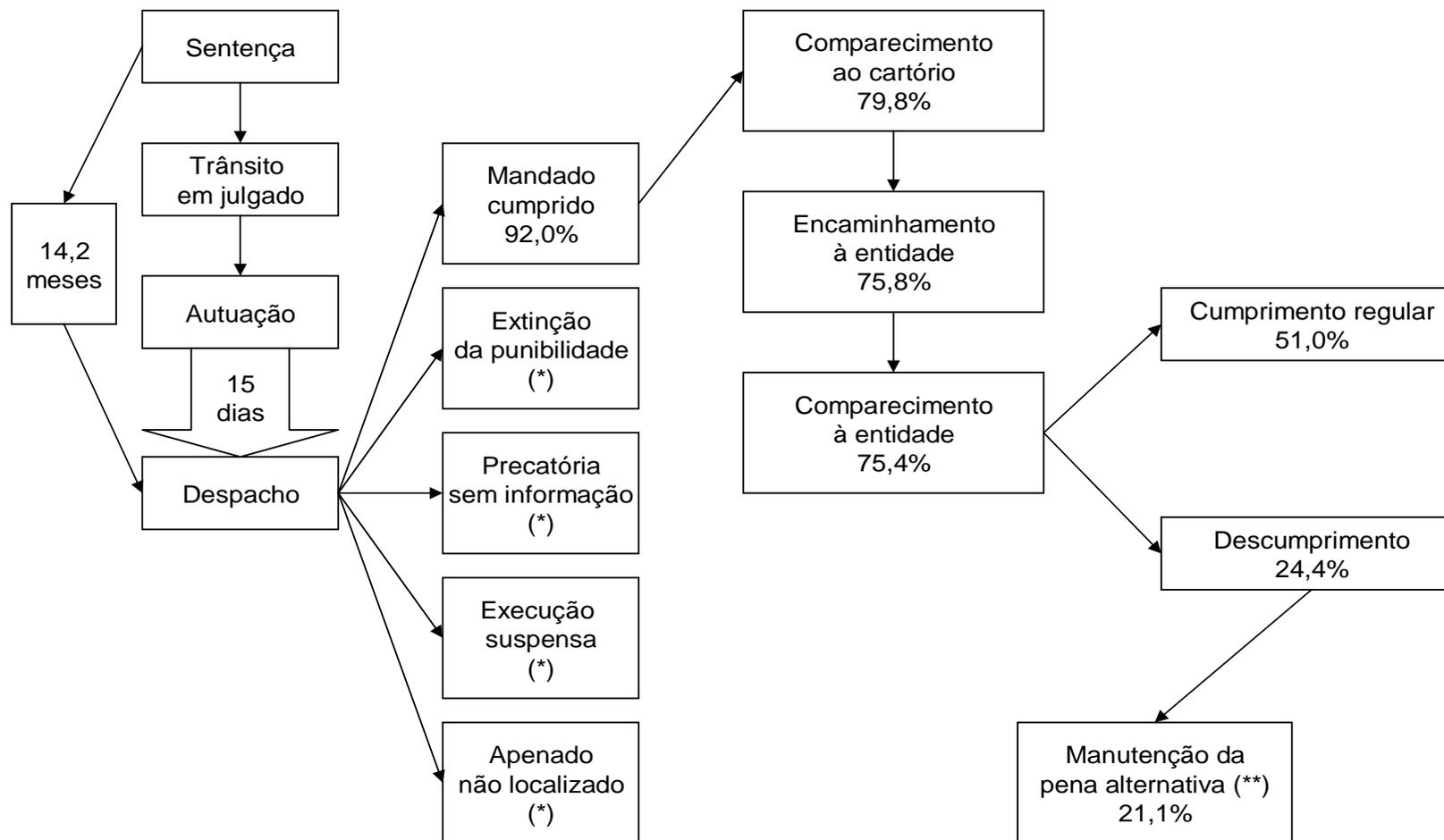
ainda mais se tomarmos em comparação outras Capitais como será constatado adiante.

O ato seguinte, o comparecimento é cartório, ocorre em quase 80% dos casos e o comparecimento à entidade para cumprimento da pena, em 75,4% do total dos processos em curso.

Tendo como referência ainda esse universo (o total de execuções), o cumprimento regular se dá em 51% dos casos, percentual que pode também ser considerado alto e satisfatório.

Apenas 24% de todos os casos de apenados por PSC descumprem a pena, e em 21% dos casos a pena é mantida, ou seja, não há conversão, dado que se harmoniza com a enorme quantidade (93%) de decisões de manutenção da pena alternativa no universo de descumprimentos.

Quadro de execução da PSC em Porto Alegre - RS



(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

III. RESULTADOS DE CURITIBA - PR

1. CRIAÇÃO DA VARA E DOS SERVIÇOS

A Central de Penas Alternativas de Curitiba (CEPA) foi criada pelo Tribunal de Justiça do Paraná em 22 de setembro de 1997, por meio do Decreto Judiciário nº 462. No início, tratava-se de um ofício responsável pela execução e fiscalização de penas privativas de liberdade a serem cumpridas em regime inicial aberto, de *sursis* e de penas e medidas restritivas de direito.

A CEPA deveria ser atendida por um magistrado, um promotor de justiça, um escrivão, oficiais de justiça, auxiliares administrativos, psicólogos e assistentes sociais, dentre outros funcionários.

Em dezembro de 2003, com o novo Código de Organização e Divisão Judiciárias do Estado do Paraná (lei 14.277/03), a CEPA foi transformada em vara especializada, a Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas de Curitiba (VEPMA), mantendo, porém, as funções desempenhadas e a estrutura existente, dando continuidade aos trabalhos já desenvolvidos. A vara foi instalada em 14 de março de 2004.

Embora a lei que criou a VEPMA tenha incluído a execução de medidas alternativas em sua previsão, hoje a vara não tem executado as medidas alternativas advindas dos Juizados Especiais Criminais em razão do conflito de competência⁴⁴ em trâmite no Tribunal de Justiça, que discute qual o juízo competente – se o próprio JECrim ou a VEPMA – para o acompanhamento das medidas oriundas do JECrim de Curitiba.

Hoje a VEPMA se encarrega da execução de penas restritivas de direito resultantes de sentenças condenatórias das onze varas criminais, das três varas de trânsito de Curitiba e, ainda, das cartas precatórias de outras comarcas.

⁴⁴ Conflito de Competência nº 017699-4 do 1º Grupo de Câmaras Criminais do TJ/PR em trâmite até a finalização deste relatório.

2. FUNCIONAMENTO DA VARA E DOS SERVIÇOS

2.1. ESTRUTURA

A vara é composta por um juiz titular, pelos funcionários do cartório e pela equipe de apoio técnico do Poder Judiciário, composta pelos setores de serviço social e de psicologia. Assim como na maioria das Capitais estudadas, na estrutura de funcionamento da vara não se constata a existência de defensores públicos designados para atuação cotidiana na VEPMA, notando-se a existência de defesa formal nos autos apenas em alguns casos de descumprimento, não havendo, contudo, prestação de orientação e assistência jurídica propriamente dita.

Com relação à Defensoria Pública do Paraná, nota-se que sua estrutura ainda é bastante precária, sendo certo que os defensores que atuam nas varas criminais de Curitiba, além de serem em número bastante escasso, são, na realidade, advogados contratados sem concurso público, sob regime estranho à previsão constitucional, fato que acaba por fragilizar e, em última análise, comprometer o direito à ampla defesa e ao acesso à justiça.

O membro do Ministério Público atuante na VEPMA conta com uma equipe técnica composta de profissionais de psicologia e serviço social, além de estagiários. A equipe era responsável, até janeiro de 2005, pela fiscalização das instituições conveniadas. Após meses de interrupção, essa atividade foi retomada no segundo semestre de 2005 pela equipe técnica do Poder Judiciário.

Os funcionários da vara e da equipe técnica são concursados pelo Tribunal de Justiça para os cargos específicos que ocupam. Nota-se que, não obstante a insuficiência quanto ao número de técnicos, seu regime de trabalho é o mais adequado do ponto de vista da sustentabilidade do serviço.

A equipe técnica do Judiciário é composta por um assistente social, um técnico judiciário, um psicólogo e cinco estagiários. O setor social é responsável pelas entrevistas com os apenados, pelo encaminhamento às entidades, pelo monitoramento do cumprimento e, ainda, pela fiscalização das instituições. O setor de psicologia intervém apenas em alguns casos, que envolvem, por exemplo, usuários de drogas, portadores de HIV, portadores de doenças mentais etc. De todo modo, é um trabalho de acompanhamento

suplementar, uma vez que é à assistência social que cabe o acompanhamento das penas alternativas.

Registra-se ainda a existência de programas voluntários de apoio e reinserção de réus e apenados com histórico de drogadição, como o Núcleo de Orientação e Atendimento a Dependentes Químicos (NOAD), que é fruto de um convênio entre o Ministério Público e a Secretaria de Segurança Pública do Paraná.

2.2. PROCEDIMENTOS

Autuada a execução, o primeiro despacho designa o dia da entrevista a ser realizada pela equipe técnica e logo em seguida a audiência admonitória – em alguns casos no mesmo dia da entrevista ou em data próxima. Comparecendo em cartório, o apenado é encaminhado para o primeiro atendimento, realizado pela assistência social do Poder Judiciário.

Em média, a entrevista psicossocial é designada para dali a três ou quatro meses, assim como a audiência admonitória. Observa-se, então, um lapso temporal relativamente extenso para a realização desses atos, em razão, é certo, de um grande contingente de feitos em andamento e um desproporcional número de funcionários. Acredita-se que essas questões possam concorrer como causas para o baixo índice de cumprimento das penas restritivas de direito em Curitiba, como será constatado pelos dados quantitativos.

Na entrevista psicossocial, após o levantamento de informações e do perfil do apenado, há a indicação, no caso de prestação de serviços à comunidade, da entidade para a qual será encaminhado e a função desempenhada.

A audiência admonitória atende à finalidade de informar o apenado sobre o cumprimento da pena. Assim como nas demais Capitais, observa-se que não há esclarecimento sobre a aplicação da pena, o que poderia preencher uma lacuna referente à não realização de audiência admonitória no juízo da condenação.

Assim como em grande parte das Capitais estudadas foi recorrente a percepção, por parte dos agentes envolvidos na execução, de que a pena alternativa corresponde a um benefício, sendo seus cumpridores os beneficiários. Apesar das distorções que essas representações carregam, é verdade que na Capital estudada pôde-se observar a preferência pelo termo por parte dos próprios apenados, que percebiam na expressão “beneficiário” um estigma mais brando.

Com relação à aplicação da pena restritiva de direito, o Estado do Paraná apresenta algumas particularidades que em verdade ampliam as possibilidades – restritas legalmente – de substituição à privação de liberdade. É prática adotada pelos juízes das varas criminais a aplicação de pena restritiva de direito na espécie prestação de serviços à comunidade como uma condição especial do regime aberto, estabelecida com base no artigo 115 da Lei de Execução Penal.

Essa decisão se ampara em previsão do Código de Normas da Corregedoria de Justiça do Estado do Paraná e há julgado do Tribunal de Justiça reconhecendo a legalidade do procedimento⁴⁵. Em alguns dos processos coletados observou-se a aplicação da PSC como condição especial do regime aberto inclusive para condenações por roubo qualificado.

Ainda que se discuta severamente a legalidade desse tipo de procedimento, é possível ver nessa prática um certo arranjo no sentido de ampliar o espectro de possibilidades de aplicação de penas alternativas a indivíduos que, pela estrita previsão legal, não teriam direito à alternativa à prisão. O procedimento ocorre, portanto, para minorar as restrições que a legislação penal estabelece e, como já apontado neste relatório, para permitir que efetivamente a pena alternativa possa alcançar o público-alvo das prisões e ser uma alternativa de fato à privação de liberdade.

Com relação à espécie penal de limitação de final de semana, é praxe o juiz proceder, na audiência admonitória, a uma “tentativa” de convencimento do apenado pela substituição consentida.

3. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES

Quanto às entidades, quem procede ao cadastramento é a equipe técnica, especialmente o assistente social. Há a adoção do modelo de Levantamento de dados para cadastramento de entidades, recomendado pela CENAPA. As entidades conveniadas são de diferentes naturezas jurídicas, mas sua grande maioria concentra órgãos públicos ou entidades beneficentes (asilos, orfanatos e hospitais).

Os critérios para encaminhamento às entidades conveniadas incluem a proximidade de sua localização em relação à residência do prestador, as atividades desenvolvidas na entidade e a aptidão do prestador. As

⁴⁵ Apelação Crime n. 119121-5, de Curiúva, Rel. Des. Telmo Cherem, TJ/PR.

restrições em relação ao recebimento de determinados apenados são facultadas à entidade, não se observando, como na maioria das Capitais estudadas, uma preocupação institucional em superar essas restrições. Também em Curitiba, por exemplo, as escolas não recebem apenados condenados pelo crime de porte de entorpecentes.

É digno de nota o fato de que, a partir do que foi relatado pela equipe técnica, seja mais freqüente que as entidades procurem o setor responsável da VEPMA para se cadastrarem, ou seja, existe uma demanda e um interesse pelo programa que parte das instituições.

4. MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO

A fiscalização em relação ao trabalho das entidades se dá de modo irregular, tendo em vista a insuficiência de técnicos para realizá-la, no mesmo sentido do que ocorre com a supervisão do cumprimento da prestação de serviços à comunidade. Essa é, certamente, uma das razões para que os encaminhamentos ocorram de modo mais intenso para determinadas entidades “de confiança” do serviço.

No que concerne ao custeio da locomoção dos apenados e às carências socioeconômicas que, via de regra, estão entre as razões para o descumprimento da PSC, uma solução observada em Curitiba foi a constituição de uma organização não governamental, a Associação Pró-Alternativas Penais (APAP), com a finalidade de auxiliar os apenados com vales-transporte e cestas básicas. A APAP recebia recursos oriundos das prestações pecuniárias que chegavam à central para a consecução de seus fins, sendo certo que atualmente sua receita não mais provém da arrecadação dessas penas.

As atividades de monitoramento e fiscalização do cumprimento da prestação de serviços à comunidade são desempenhadas prioritariamente pela equipe técnica, inclusive com relação aos descumprimentos e justificativas, atuando o juiz nos casos em que a equipe técnica não logra êxito no contato com o apenado ou em que os descumprimentos se reiteram demasiadamente. O monitoramento se dá em geral pelo envio do controle de freqüência pela entidade e contatos telefônicos.

5. DADOS QUANTITATIVOS

No processo de seleção da amostra em Curitiba, obteve-se a relação de processos em andamento por meio eletrônico, que totalizaram 1.449 processos de execução de penas restritivas de direito em andamento. A relação por via eletrônica permitiu a seleção dos feitos através de números aleatórios, gerados por função específica no *software Excel*.

Foram necessárias três listas de substituições para se obter um tamanho de amostra satisfatório. A amostra final resultou em 310 processos coletados. A margem de erro apresentada foi de 5%.

No que concerne aos dados de perfil socioeconômico, em Curitiba observou-se uma perda significativa de grande parte dessas informações em ambas as fontes coletadas (carta de guia e sumário psicossocial).

Com referência aos dados extraídos do processo de condenação, as ponderações já tecidas nas considerações preliminares desse relatório aqui se aplicam de modo ainda intenso: não se observou qualquer sistematicidade quanto à existência das informações extraídas do processo na carta de guia.

Foi recorrente a verificação de casos que, apesar de oriundos da mesma vara criminal, não apresentavam um preenchimento sistemático das variáveis, de modo que não foi possível nem mesmo estabelecer uma chave explicativa a partir das diferenças de procedimentos entre as varas. A constatação final foi a de que não há um padrão nesses procedimentos, havendo absoluta aleatoriedade e discricionariedade por parte do setor que efetua – ou não efetua – o registro.

Nesse sentido, em se tratando de algumas variáveis, não foi possível sequer a divulgação do dado, devido a um percentual elevado de casos em que não houve preenchimento, como ocorreu com as variáveis cor ou raça. Já com relação a outras variáveis, como escolaridade, optou-se por apresentar o dado com o alto percentual da categoria *não informa*, por se acreditar que essa particularidade aponta também para um resultado de pesquisa, qual seja, a deficiência do sistema de informações em Curitiba.

É certo que a deficiência no registro de informações indica muito mais a ausência da tradição, em nível nacional, de uma política de valorização na produção de dados que, além de comprometer a formulação e execução de políticas públicas, afeta a transparência na gestão da coisa pública, do que uma precariedade local.

Outra consideração a ser feita reside em que, como se pode observar pelos resultados apresentados, há um baixo percentual, em Curitiba, de indivíduos que cumprem a pena em relação ao total de execuções autuadas. Conseqüentemente, há um baixo percentual de apenados que realizam a entrevista (34,2%), o que compromete os percentuais alcançados no que tange às variáveis sócio-demográficas coletadas e aos dados referentes ao cumprimento e descumprimento das penas de prestação de serviços à comunidade e limitação de final de semana.

Por outro lado, no que se refere ainda às informações coletadas pela equipe psicossocial, em Curitiba há uma peculiaridade que consiste na existência de um sumário psicossocial anexado ao processo que contém um maior número de informações do que o modelo utilizado em outras Capitais. Tendo em vista que apenas os prontuários apresentam as variáveis perseguidas por este estudo, o sumário, ainda que mais robusto do que em outras Capitais, não serviu de modo satisfatório à pesquisa, já que muitas variáveis, como raça e escolaridade, não estão ali contempladas. Dessa maneira, tem-se a ausência no relatório de informações atinentes a essas variáveis que não puderam ser coletadas a partir do sumário.

5.1. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA CARTA DE GUIA (PROCESSO DE CONHECIMENTO)

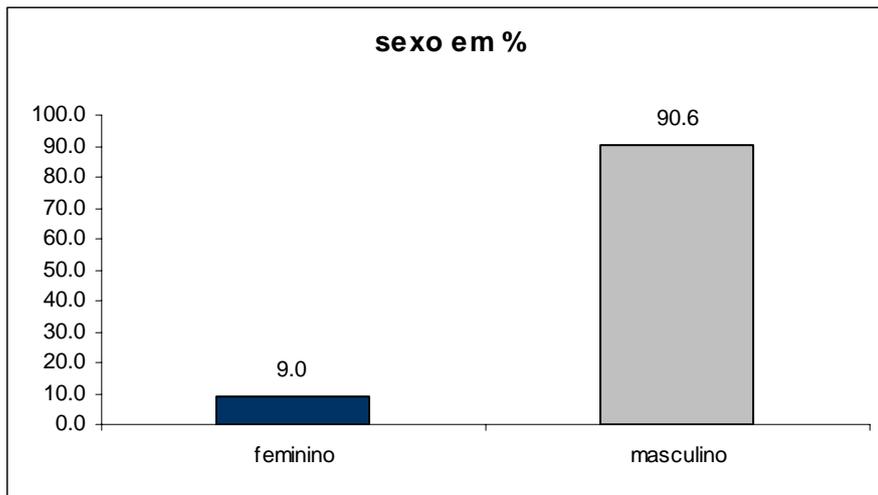
Tabela 19 – PR: Sexo em %

Sexo	Percentual
masculino	90.6
feminino	9
travestis, transgêneros e transexuais	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

Gráfico 24 – PR: Sexo em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

Ainda que se considere sua representatividade absolutamente inferior, a exemplo de outros Estados registra-se um número superior de mulheres apenadas por pena alternativa em relação ao de mulheres presas (4,4%⁴⁶).

Tabela 20 – PR: Escolaridade em %

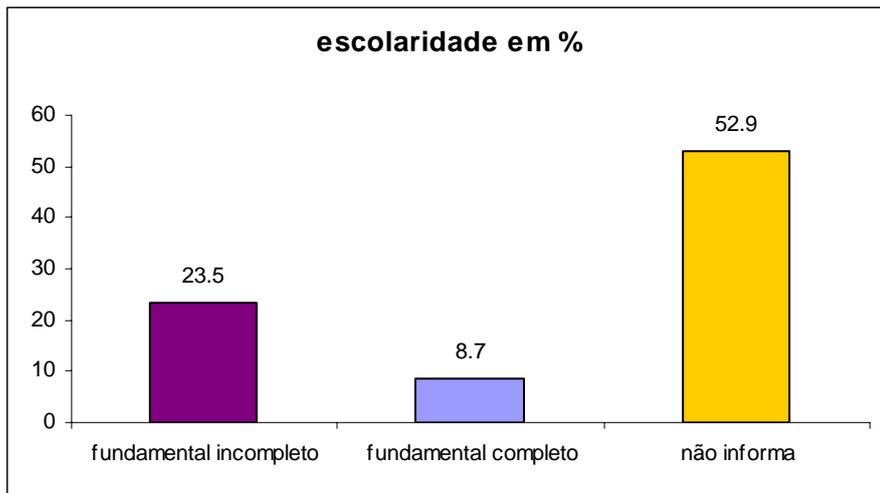
Escolaridade	Percentual
não alfabetizado	(*)
fundamental incompleto	23.5
fundamental completo	8.7
ensino médio incompleto	(*)
ensino médio completo	(*)
superior incompleto e completo	(*)
não informa	52.9
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

⁴⁶ Censo Penitenciário Nacional, 1994.

Gráfico 25 – PR: Escolaridade em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

O percentual apresentado de situações em que não há informação é superior à metade (52,9%), comprometendo a representatividade das categorias existentes para escolaridade.

A média de idade do apenado é de 28 anos.

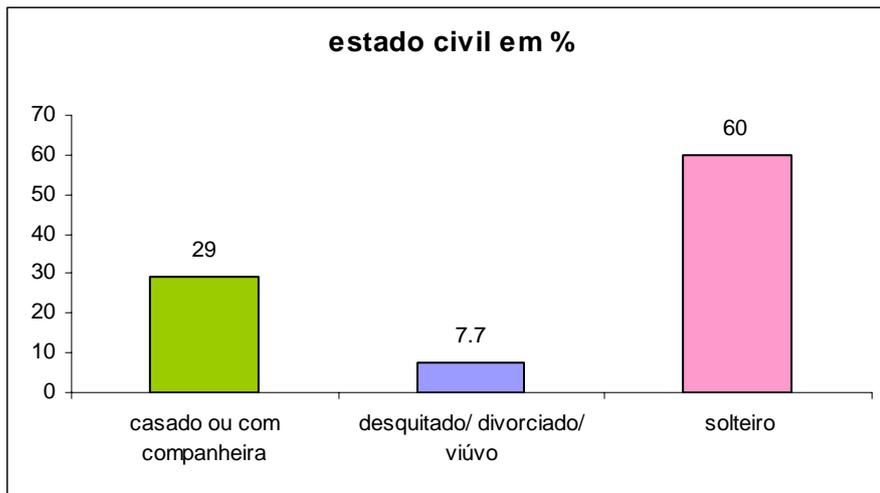
Tabela 21 – PR: Estado civil em %

Estado civil	Percentual
casado ou com companheira	29
separado/divorciado/viúvo	7.7
solteiro	60
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

Gráfico 26 – PR: Estado civil em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

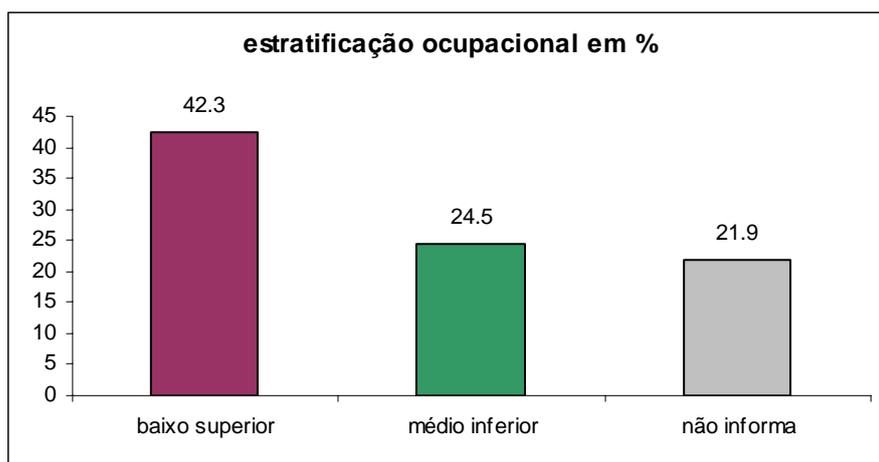
Tabela 22 – PR: Estratificação ocupacional em %

Estratificação ocupacional	Percentual
baixo inferior	(*)
baixo superior	42.3
médio inferior	24.5
médio médio	(*)
médio superior	(*)
alto	7.2
não se aplica	(*)
não informa	21.9
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

Gráfico 27 – PR: Estratificação ocupacional em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

Não obstante um número significativo de registros não informados (21%), nota-se uma preponderância de atividades urbanas de baixa qualificação e remuneração (66,8%), a exemplo das demais Capitais estudadas, o que aponta para o pertencimento dessa população às classes baixas e médias baixas.

5.2. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA ENTREVISTA PSICOSSOCIAL (PROCESSO DE EXECUÇÃO)

Esses dados se referem aos apenados que compareceram para atendimento pela equipe técnica e realizaram a entrevista psicossocial. Em Curitiba eles representam apenas 34,2% do total da amostra.

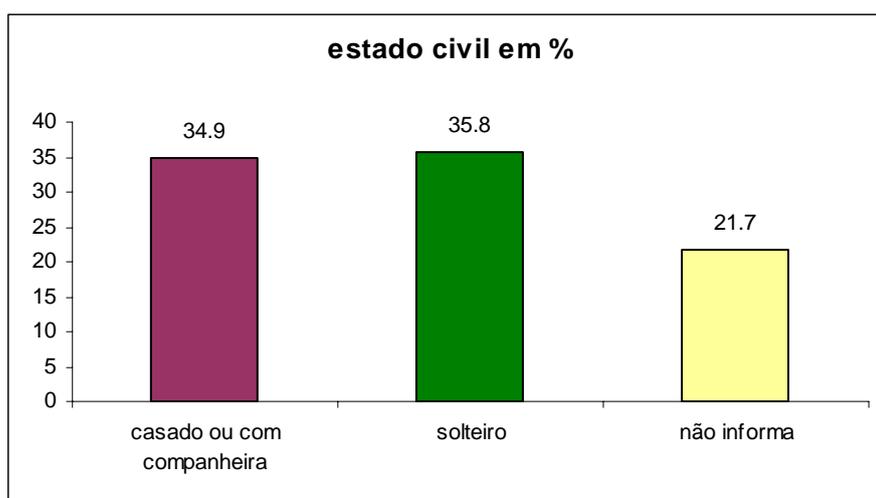
Tabela 23 – PR: Estado civil em %

Estado civil	Percentual
casado com companheira	34.9
separado/divorciado/viúvo	(*)
solteiro	35.8
não informa	21.7
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

Gráfico 28 – PR: Estado civil em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

Com relação aos indivíduos que compareceram à entrevista, há uma mudança significativa de perfil em relação ao estado civil: o número de casados supera o de solteiros (sobe de 29% para 34,9%), havendo uma sensível diminuição de solteiros (de 60% caem para 35,8%). O percentual de registros não informados é significativa (21,7%).

Quanto à situação ocupacional dos indivíduos entrevistados, 55,7% dos apenados alegaram estar trabalhando e desses, 55,9% trabalhavam como autônomos.

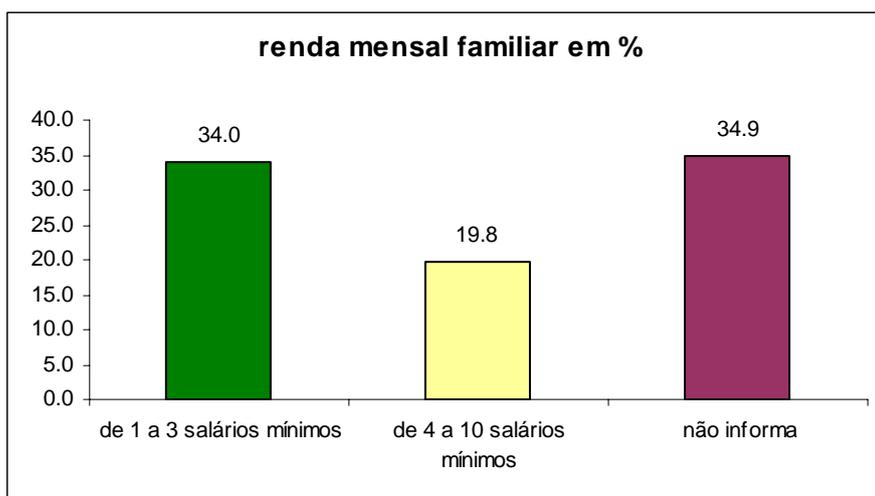
Tabela 24 – PR: Renda mensal familiar em %

Renda mensal familiar	Percentual
sem rendimentos	(*)
até 1 salário mínimo	(*)
de 1 a 3 salários mínimos	34
de 4 a 10 salários mínimos	19.8
de 11 a 20 salários mínimos	(*)
não informa	34.9
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

Gráfico 29 – PR: Renda mensal familiar em %

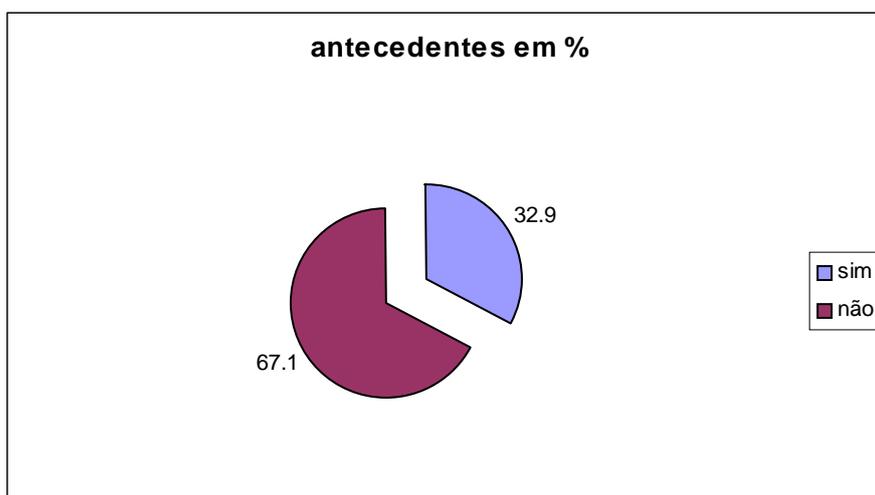


Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

Embora seja alto o índice de registros não informados, observam-se maiores percentuais nas faixas de menor renda, o que se harmoniza com os dados da estratificação ocupacional.

5.3. ANTECEDENTES E REINCIDÊNCIA (EXTRAÍDOS DO PROCESSO DE CONHECIMENTO)

Gráfico 30 – PR: Antecedentes em %



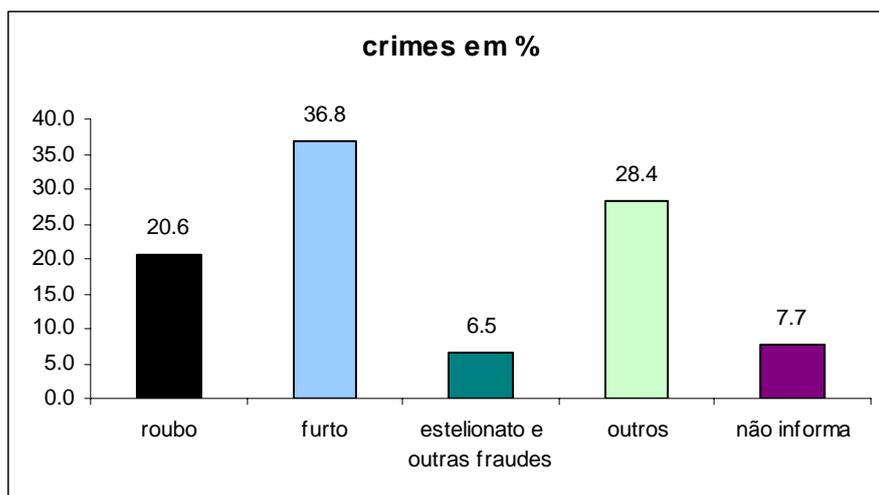
Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

É bastante elevado o número de apenados que apresentam antecedentes criminais (32,9%) diante, sobretudo, da já mencionada ressalva legal. É o segundo maior índice registrado entre as Capitais estudadas.

Já o índice de apenados primários, 97,7% indica um baixo percentual de reincidência dentre os condenados entrevistados.

5.4. DADOS DA CONDENAÇÃO

Gráfico 31 – PR: Motivo da condenação em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

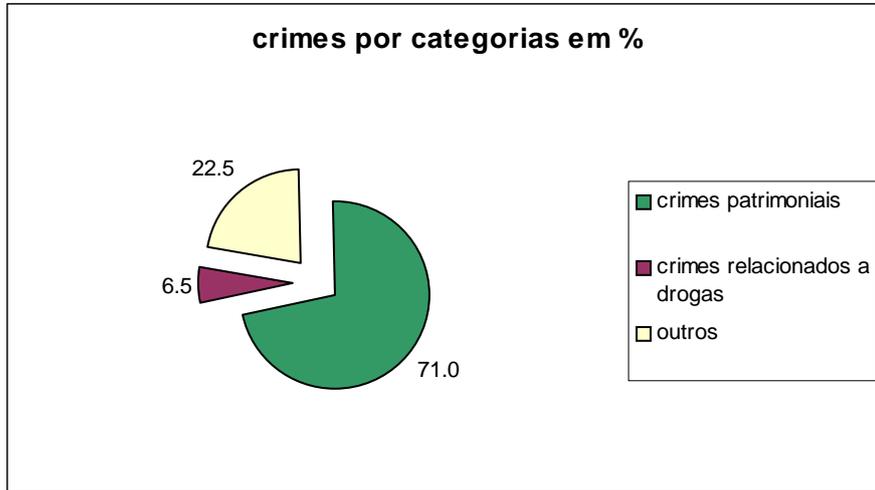
Curitiba foi a Capital que apresentou o percentual mais significativo de roubos (20,6%, sendo 12,9% de tentados e 7,7% de consumados), não obstante a vedação legal da aplicação da pena alternativa a essa espécie de crime. Sua incidência se deve não pelo procedimento da substituição prevista no artigo 44 do Código Penal, mas pela já citada aplicação da pena privativa de liberdade em regime aberto com condição especial de prestação de PSC. Esse procedimento, como mencionado, não encontra previsão legal. Os casos em que houve aplicação da pena privativa de liberdade em regime aberto com a PSC como condição especial corresponderam a 25,8% da amostra.

O crime de furto aparece em primeiro lugar, correspondendo a 36,8% da amostra. O percentual de furtos tentados é de 14,8% e de consumados, 21,9%.

Chama a atenção o fato de que crimes que em outras Capitais tiveram uma incidência mais significativa, aqui não alcançaram, em suas configurações individuais, os percentuais mínimos para a divulgação dos dados. São eles o porte de arma, o porte de entorpecentes e os crimes de trânsito, que foram incluídos na categoria *outros crimes* juntamente com as modalidades: crimes contra a ordem tributária, uso de documento falso, falsificação de documento

público, crimes contra as relações de consumo, receptação, apropriação indébita, corrupção ativa, resistência, favorecimento de prostituição, extorsão e dano.

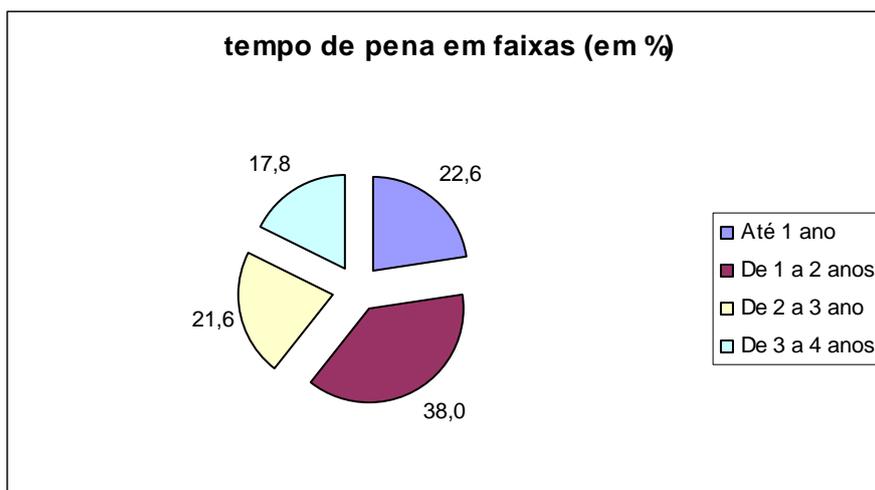
Gráfico 32 – PR: Motivo da condenação por categorias de crimes em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

Quando agrupados por categorias, os crimes patrimoniais prevalecem (71%), sendo um dos maiores percentuais observados. Acredita-se que a aplicação da pena alternativa para os casos de roubo, prática que se dá de modo característico com Curitiba, seja responsável pela elevação no percentual de crimes patrimoniais.

Gráfico 33 – PR: Tempo de pena em faixas em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

Observa-se uma concentração importante de penas iguais e inferiores a 2 anos (60% dos casos).

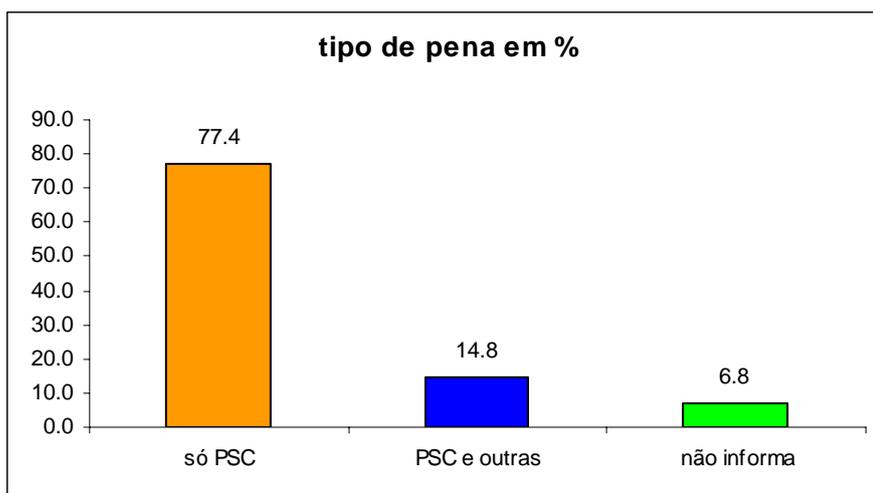
Tabela 33 – PR: Tipo de pena alternativa aplicada em %

Tipo de pena alternativa aplicada	Percentual
só PSC	77.4
PSC e outras	14.8
outras espécies	(*)
não informa	6.8
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

Gráfico 34 – PR: Tipo de pena alternativa aplicada em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

A exemplo de Porto Alegre, o que se observa é uma preponderância quase absoluta da espécie prestação de serviços à comunidade, tanto aplicada isoladamente (77,4%) como em combinação com outras espécies (14,8%). Nessa última hipótese, em que a PSC foi aplicada com outra pena alternativa, em 84,1% das vezes a outra pena aplicada foi a prestação pecuniária.

5.5. DADOS DO PROCESSAMENTO

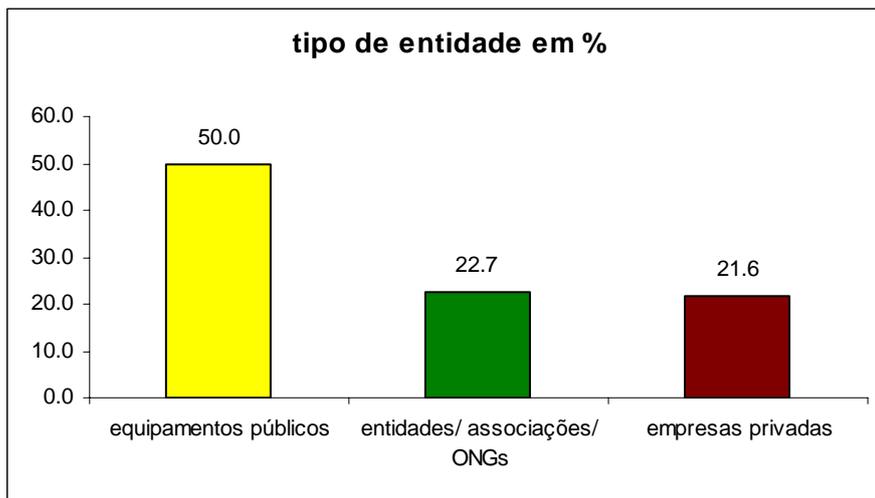
Tabela 34 – PR: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %

Tipo de entidade	Percentual
equipamentos públicos	50
entidades/associações/ONGs	22.7
empresas privadas	21.6
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

Gráfico 35 – PR: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

Em 50% dos casos, a entidade escolhida para o cumprimento da PSC era uma instituição pública. Diferentemente do que se deu em outras Capitais estudadas, há um número significativo de encaminhamentos a empresas privadas (21,6%). A participação de empresas com fins lucrativos na execução da pena alternativa deve ser tomada com reservas e redobrada cautela em razão do desvirtuamento que essa participação pode representar nas finalidades reintegradoras dessa espécie penal, bem como por importar em apropriação da função do Estado no exercício da tutela penal. Sem dúvida, esse modelo não é o ideal para a participação da comunidade no cumprimento da PSC nem aquele idealizado pelos instrumentos normativos que o previram.

Tabela 35 – PR: Função desempenhada na entidade em %

Função desempenhada na entidade	Percentual
auxiliar de serviços gerais	36.4
auxiliar administrativo	(*)
outras	(*)
não informa	60.2
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

Os dados permitem deduzir que há uma deficiência no processo com relação à função desempenhada pelo apenado na entidade, havendo em 60% dos casos ausência dessa informação, o que compromete os demais percentuais apresentados.

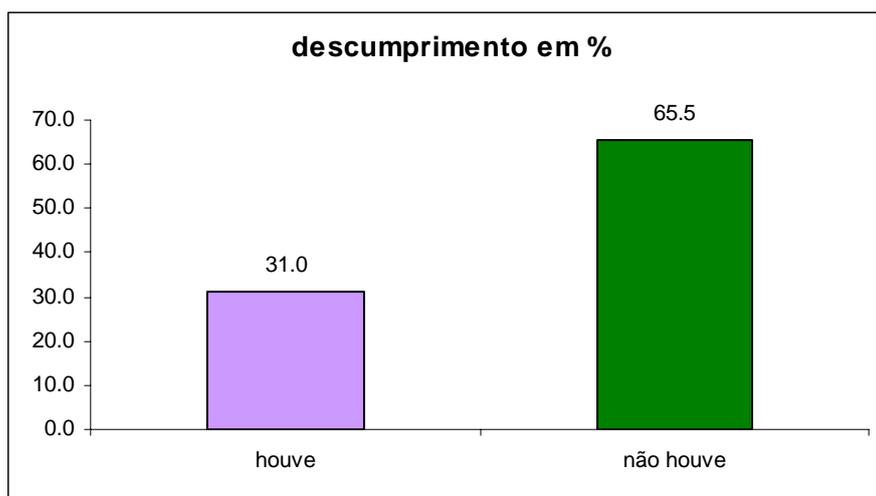
Tabela 36 – PR: Ocorrência de descumprimento em %

Ocorrência de descumprimento	Percentual
sim	31
não	65.5
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

Gráfico 36 – PR: Ocorrência de descumprimento em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Paraná

De todos os casos de PSC que se encontravam efetivamente em cumprimento, o percentual de descumprimento não é muito elevado: 31%.

5.6. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO

Em 94,3% dos casos de PSC a fiscalização ocorreu através de relatórios de freqüência.

Para a fiscalização da prestação pecuniária, por seu turno, em 56,8% foram utilizados comprovantes de depósito.

5.7. QUADRO DE EXECUÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE

O quadro procura demonstrar como se dá a execução da prestação de serviços à comunidade, com destaque para as perdas que ocorrem entre as principais etapas e suas causas, tendo como base o total dos processos de execução de prestação de serviços à comunidade em andamento à época da coleta.

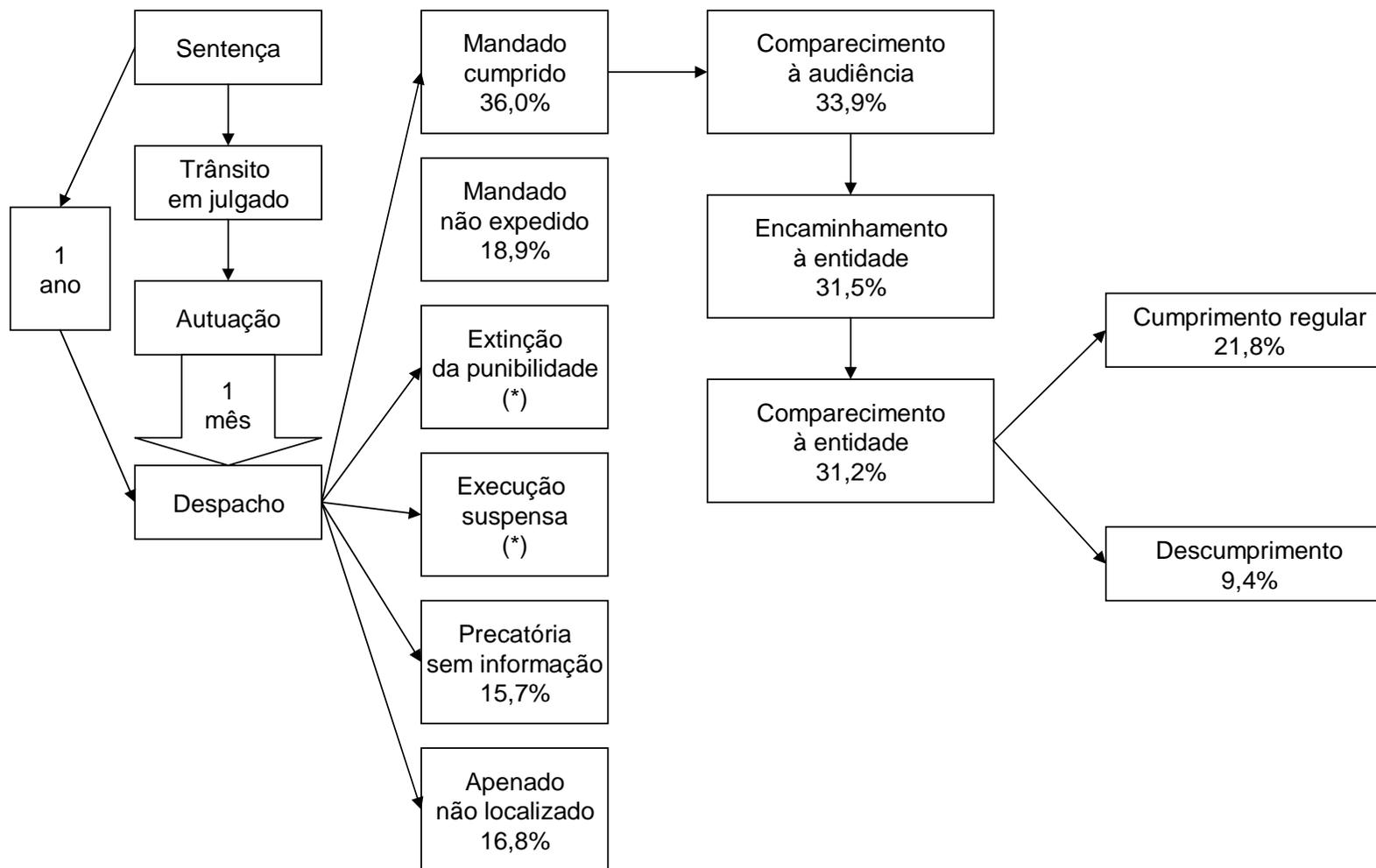
Observa-se que o decurso de tempo entre a sentença e o início efetivo é, em média, de um ano, prazo que pode ser considerado razoável tendo-se em conta a interposição e julgamento de recursos. Entre a autuação e o despacho decorre um mês, em média.

O percentual de apenas 36% de mandados cumpridos é o mais baixo registrado entre as Capitais estudadas. As execuções restantes (64%) apresentam a situação descrita pelas diferentes categorias elencadas, sendo mais marcante a de *mandado não expedido*, seguida de *apenado não localizado* e *precatória sem informação*. Com exceção da categoria *mandado não expedido*, que diz respeito ao estágio de andamento da execução, as demais categorias se referem a questões de funcionamento peculiares da vara, que podem servir à explicação do baixo percentual de cumprimento das penas alternativas em Curitiba, quando se toma como universo a totalidade das execuções autuadas. Desse modo, a Capital paranaense é a que apresenta o menor percentual de efetivo cumprimento da PSC.

O ato subsequente, comparecimento ao cartório, ocorre em apenas 33% do total de casos e o comparecimento à entidade, em 31,2% do total dos processos em curso.

O cumprimento regular se dá em 21,8% do total dos casos. Em 9,4% do universo há descumprimento, não se tendo alcançado percentuais suficientes para a divulgação do dado quanto à manutenção da pena, em razão da redução sensível desse universo.

Quadro de execução da PSC em Curitiba - PR



(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

IV. RESULTADOS DE FORTALEZA - CE

1. CRIAÇÃO DA VARA E DOS SERVIÇOS

A Vara de Execução de Penas Alternativas de Fortaleza foi criada em 25 de novembro de 1998 pela lei estadual 12.862, que transformou a 2ª Vara das Execuções Criminais, Corregedoria de Presídios, *Habeas Corpus* e Cumprimento de Precatórias da Comarca de Fortaleza em Vara de Execução de Penas Alternativas.

As competências do juiz da VEPA foram definidas pelo mesmo instrumento legal, resumindo-se, essencialmente, na execução e fiscalização das penas restritivas de direitos de apenados residentes na comarca de Fortaleza.

Através do provimento nº 1/2004 do Tribunal de Justiça do Estado, foi estendida a competência da VEPA para o monitoramento e a fiscalização das medidas aplicadas em razão de transações penais, oriundas dos Juizados Especiais Criminais da Capital. Nessas hipóteses, compete à VEPA o monitoramento e a fiscalização das medidas previstas na lei 9.099/05, mas não decisões de caráter jurisdicional, como conversão e extinção da pena, havendo remessa, em tais casos, dos autos ao JECrim de origem para a decisão. Evitam-se, com tais procedimentos, distorções no acompanhamento de medidas alternativas e o perigo de equipará-las em sua dinâmica de cumprimento às penas alternativas, não obstante o tratamento dispensado nos atendimentos pelo corpo técnico e pelo pessoal judiciário seja o mesmo.

No que se refere à suspensão condicional do processo – também proveniente dos JECrims –, a competência para fiscalização das condições impostas passará para a VEPA quando forem aprovadas as alterações do Código de Organização Judiciária ora em trâmite na Assembléia Legislativa. Só após a aprovação e publicação, a VEPA passará a denominar-se Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas (VEPMA).

2. FUNCIONAMENTO DA VARA E DOS SERVIÇOS

2.1. ESTRUTURA

A Vara de Execução de Penas Alternativas de Fortaleza é constituída por um juiz titular, pelos funcionários do cartório, que se subdividem em dois setores (um de secretaria e outro de pesquisa, documentação e estatística), e pela equipe técnica, formada pelos setores de serviço social e psicologia.

Há um advogado atuante na VEPA que realiza atendimentos, orientações e defesa técnica dos apenados no processo, especialmente no que tange ao parcelamento de multa e prestação pecuniária, cumprindo em parte as funções que seriam pertinentes à Defensoria Pública. No entanto, não se trata de defensor público designado institucionalmente para atuação na vara, assim como na maioria das capitais estudadas.

O advogado realiza funções que exigem conhecimento técnico, como cálculos prescicionais, cômputo de detração, enfim, atividades de apoio ao juízo, e não de um defensor público.

Nesse sentido, as mesmas ponderações e críticas já tecidas nas demais varas com relação à deficiência dos mecanismos de garantia de direitos como a ampla defesa e o acesso à justiça devem aqui ser feitas, bem como o comprometimento que ocasionam para a eficaz aplicabilidade das penas alternativas.

O Ministério Público atua na VEPA através de um promotor de justiça designado, notando-se que sua atuação é bastante destacada, uma vez que, além das manifestações nos processos, realiza atendimentos a apenados, familiares e advogados, demonstrando uma postura mais participativa na execução da pena.

A equipe técnica, como anteriormente afirmado, subdivide-se em setor de psicologia e de serviço social. O primeiro é coordenado por dois psicólogos e é responsável pela avaliação psicossocial do sentenciado e pela fiscalização dos apenados nas entidades credenciadas a VEPA, tanto diurna quanto noturnamente.

O setor do serviço social é coordenado por um profissional de serviço social e é responsável, basicamente, pela avaliação socioeconômica dos apenados. Também é encarregado da realização de atividades que são

coordenadas pelo setor de psicologia, como visitas de fiscalização, elaboração de relatórios de avaliação e justificativa de faltas dos apenados.

Ligados à vara, encontram-se, ainda, dois estagiários de direito que realizam trabalhos burocráticos na secretaria da VEPA, como o cálculo das frequências dos apenados que chegam à vara e algumas tarefas competentes a um técnico judiciário.

Os técnicos da equipe psicossocial atuam em desvio de função, ou seja, são servidores do Poder Judiciário concursados para cargos diversos daqueles que efetivamente ocupam. Se por um lado esse arranjo é o que torna possível a existência do setor diretamente ligado à vara, de outro, pode afetar à própria independência do serviço.

Noticiou-se o fato de estar em andamento a elaboração de um convênio entre a VEPA, a Secretaria de Justiça do Estado do Ceará e o Ministério da Justiça, de duração de oito meses, para contratação de três técnicos ligados às áreas de direito, psicologia e serviço social, além de cinco estagiários de direito que integrarão a equipe de apoio técnico.

2.2. PROCEDIMENTOS

Autuada a execução, o despacho inicial e a identificação dos antecedentes criminais do apenado iniciam a instrução processual, com vistas ao Ministério Público. Em seguida, fica a cargo da secretaria marcar a entrevista inicial do apenado com a equipe técnica. No caso de prestação pecuniária, a secretaria deve informar à equipe técnica o nome da instituição que será beneficiada, antes de haver a entrevista inicial do condenado.

A equipe técnica realiza a entrevista inicial com o objetivo de determinar o encaminhamento do apenado para uma instituição, através de um contato telefônico, com base na avaliação socioeconômica feita pelos membros do serviço social e na avaliação psicossocial realizada pela equipe de psicologia. Nessa entrevista é garantido ao sentenciado o sigilo das informações fornecidas por ele à equipe técnica. Caso haja necessidade, é feita uma avaliação psiquiátrica.

A entrevista psicossocial é o primeiro contato mais aprofundado do apenado com as questões que envolvem a pena e sua condição de apenado. Ela é um momento de suma importância nesse contexto, tanto em razão da primeira aproximação e da ciência da condição de sentenciado a uma pena a ser executada quanto para a definição, pela equipe técnica, dos termos em

que a pena será cumprida: o local, as eventuais “comutações”⁴⁷ etc. Esses encaminhamentos feitos pela equipe técnica na prática são apenas ratificados posteriormente pelo juiz na audiência admonitória, sendo certo que é aos técnicos que compete a avaliação e a determinação das condições do cumprimento da pena.

O papel ativo da equipe técnica em Fortaleza, composta por pessoas com formação nas áreas de psicologia e serviço social, sem dúvida nenhuma, é um elemento crucial na consolidação dos valores que constituem a teia simbólica do conhecimento incorporado pelos agentes sociais que se reconhecem, em grande parte das vezes, como pessoas beneficiadas pelo direito penal.

No momento da entrevista inicial, o apenado geralmente expõe questões relevantes para a realização do encaminhamento a uma instituição para o cumprimento da pena de prestação de serviço à comunidade ou a entidades públicas, tais como dias e horários da jornada de trabalho, sua qualificação profissional, tipo de delito cometido, características da personalidade, consumo de entorpecentes, estrutura familiar, interesse em cumprir a pena próximo à sua residência entre outras questões sigilosas.

Essas questões são avaliadas para a determinação da forma do cumprimento da pena, da necessidade de encaminhamento para entidades conveniadas de tratamento e o tipo de entidade e atividade para a prestação do serviço ou a limitação de final de semana.

Após a entrevista, a secretaria marca o dia da audiência admonitória. Nesse dia é determinado e autorizado o início do cumprimento da pena. Como já mencionado, há apenas uma ratificação do que foi previamente determinado pela equipe técnica, bem como uma releitura de condições e advertências, que ganham contornos mais admoestadores por serem proferidas pelo juiz da vara.

O apenado leva em mãos à entidade conveniada o ofício de sua apresentação para o início do cumprimento da pena, procedimento comum a quase todas Capitais estudadas.

⁴⁷ Observou-se, em alguns casos, a “soma” ou “unificação” de duas ou mais penas restritivas de direito de modo a viabilizar seu cumprimento de modo mais célere e mais compatível com as condições apresentadas pelos apenados.

3. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES

O credenciamento das entidades receptoras de prestadores de serviços é concretizado sempre que é constatada uma conveniência, como localização geográfica, carência de mão-de-obra disponível ou outro fator importante. Um representante da equipe técnica entra em contato com a entidade por telefone e agenda a visita, que pode contar com a participação do juiz de direito e do promotor, caso haja necessidade, além da presença dos técnicos.

No primeiro contato é realizada uma exposição dos serviços e da metodologia de ação da Vara de Execuções de Penas Alternativas. Entrega-se uma cópia da lei que criou a VEPA e uma cópia da lei que prevê a aplicação das penas alternativas (lei 9.714/98), em cujos dispositivos se encontram definidas as atribuições e competências. Além disso, há a entrega das folhas de frequência e de levantamento de dados da instituição, devendo este último instrumento ser preenchido pela instituição, servindo de referência para futuros encaminhamentos.

Sendo aceita a parceria, há sua formalização através de convênio, ficando estabelecidos os compromissos recíprocos entre as partes. A Vara de Execuções de Penas Alternativas possui cerca de 183 instituições cadastradas para receber os apenados. As entidades cadastradas recebem os indivíduos que foram condenados a cumprir as penas de prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas e de limitação de fim de semana.

Quando se oficializa o credenciamento, a equipe técnica envia uma relação de atividades para a entidade objetivando saber o tipo de demanda apresentada. Além disso, os técnicos questionam os responsáveis quanto à existência de critérios específicos sobre o perfil do apenado para aceitação de seus serviços e, principalmente, sobre a presença de restrições quanto ao tipo de delito cometido pelo condenado.

Algumas escolas, assim como na quase totalidade das Capitais estudadas, não recebem condenados envolvidos com drogas ilícitas ou que praticaram furto ou roubo. Segundo os técnicos, as entidades demonstram preocupação e restrição, ainda, quanto aos crimes de homicídio. Portanto, as informações sobre o tipo de delito cometido pelo apenado influenciam sobremaneira seu encaminhamento para determinada instituição.

De acordo com os dados estatísticos, colhidos junto à equipe técnica da VEPA, o Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará é a instituição cadastrada que recebe o maior número de prestadores de serviços.

Segundo informações fornecidas por integrantes da vara, essa instituição geralmente recebe apenados que cometeram delitos considerados mais graves.

Algumas entidades conveniadas com a VEPA realizam ações específicas voltadas à dependência química, como o Movimento Emaús-Quatro Varas, o Movimento de Saúde Mental Comunitária e o Desafio Jovem do Ceará. Sugere-se o encaminhamento para essas entidades caso os condenados tenham interesse em receber apoio para abandonar o consumo de drogas, o que exige a compatibilização dos horários de cumprimento da pena com as atividades promovidas por essas instituições. Além delas, o Lar Fabiano de Cristo, que mantém em suas sedes grupos de Narcóticos Anônimos e Alcoólatras Anônimos, é considerado um centro de referência para dependentes químicos e alcoólicos.

4. MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO

O monitoramento da pena se dá através de dois mecanismos: o formulário de frequência preenchido nas entidades e as visitas de fiscalização onde o apenado cumpre a pena. A entidade é orientada no momento do credenciamento e reorientada, quantas vezes forem necessárias, a fazer anotações na folha de frequência sobre o cometimento de faltas, saídas antecipadas ou atrasos na chegada, bem como suas posteriores compensações.

A folha de frequência é devolvida à VEPA para os devidos controles processuais. Algumas instituições utilizam mecanismos diferentes de controle de frequência, como cartões e livros de ponto. Nessas hipóteses, para evitar imprecisões nos registros e como forma de uniformizar os procedimentos, é solicitado que esses mecanismos possibilitem as transcrições, no fim do mês, para as folhas adotadas pela VEPA.

As visitas de fiscalização são realizadas durante a semana pelos integrantes da equipe técnica, que utilizam o veículo de propriedade da vara. Nos finais de semana, para fiscalização dos cumpridores de pena de limitação de fim de semana, as visitas ficam sob responsabilidade das oficiais de justiça, que recebem ajuda de custo e horas-extras para desempenhar a tarefa. As visitas são planejadas na última semana de cada mês e registradas em um mapa de fiscalização.

Durante as visitas, os profissionais conversam com o responsável pelo apenado na entidade e com o próprio apenado sobre o cumprimento da pena, buscando manter uma postura de discrição para evitar a ocorrência de discriminação em relação ao condenado. Dentre os diversos

aspectos analisados durante a visita de fiscalização do sentenciado, estão a freqüência, a vestimenta adequada, a execução das atividades, a ocorrência de problemas de relacionamento pessoal, a postura profissional e existência de indícios de discriminação por parte dos funcionários da entidade.

Havendo o estabelecimento de restrições quanto ao tipo de delito cometido, o apenado não é encaminhado a uma entidade próxima à sua residência. Portanto, quando não é conveniente o encaminhamento de apenados para instituições próximas às suas residências e o deslocamento é dificultado pela carência econômica, são disponibilizados vales-transporte, cujo repasse diário aos apenados cabe às instituições. Os vales-transporte são adquiridos pela VEPA através do pagamento das prestações pecuniárias: os valores são depositados em uma conta em nome do SINDIÔNIBUS, conforme convênio firmado com a vara, que registra retiradas mensais para atender a demanda. Todas as transações econômicas são controladas por meio de recibos entre as partes envolvidas – o apenado pagador, o SINDIÔNIBUS, a VEPA, a entidade recebedora e o apenado beneficiado.

Esses arranjos institucionais refletem o empenho dos atores envolvidos, dentre os quais desponta a figura do juiz da VEPA, que desempenha um papel central na viabilização do cumprimento das penas alternativas, notadamente a PSC, fornecendo condições aos apenados para que não haja percalços no curso da execução.

5. DADOS QUANTITATIVOS

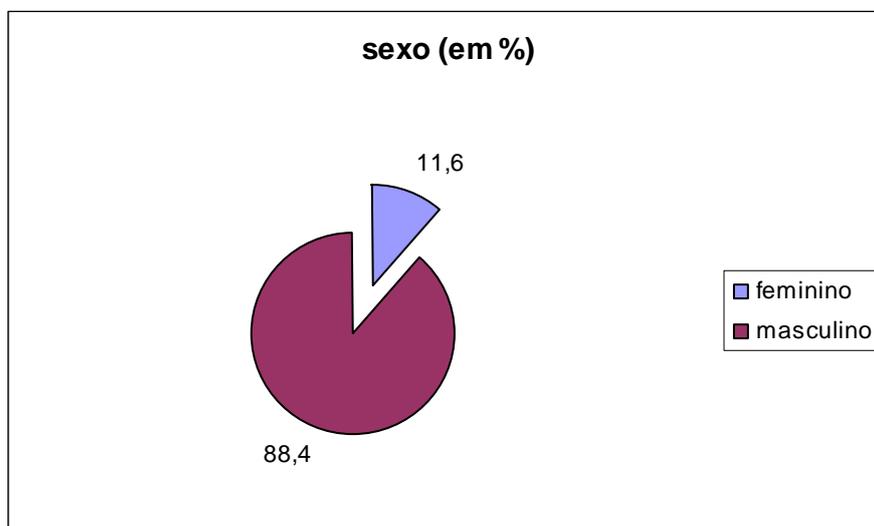
Em Fortaleza, a seleção da amostra estatística baseou-se em uma listagem em papel fornecida pela VEPA, contendo todos os feitos em andamento por penas restritivas de direito, sem uma organização interna aparente (alfabética, cronológica etc). Os processos de execução por penas restritivas de direito totalizaram 804.

Estabeleceu-se uma amostra sistemática de unidades amostrais com intervalo de três processos para a seleção, iniciando-se pelo segundo processo (sorteado aleatoriamente), de modo que foram selecionados o 2º, 5º, 8º, 11º, 14º processo e assim sucessivamente, até chegar ao final da lista. Duas listas de substituições se fizeram necessárias para a obtenção de um tamanho de amostra satisfatório. A amostra final resultou em 267 processos coletados. A margem de erro apresentada foi de 5,0%.

5.1. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA CARTA DE GUIA (PROCESSO DE CONHECIMENTO)

Com referência aos presentes dados extraídos do processo da condenação, algumas variáveis – cor ou raça e escolaridade – não puderam ser coletadas pela ausência da respectiva informação na carta de guia. As mesmas considerações já tecidas neste relatório, sobretudo quando da apresentação dos dados de Curitiba, aqui se aplicam.

Gráfico 37 – CE: Sexo em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Observa-se um percentual mais elevado, em comparação com as demais Capitais, de mulheres apenas (11,6%).

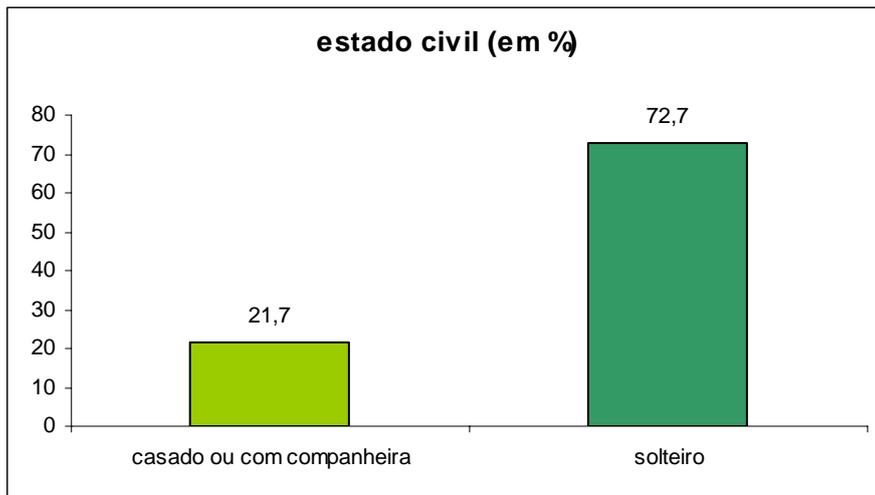
Tabela 37 – CE: Estado civil em %

Estado civil	Percentual
casado ou com companheira	21.7
separado/divorciado/viúvo	(*)
solteiro	72.7
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Gráfico 38 – CE: Estado civil em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

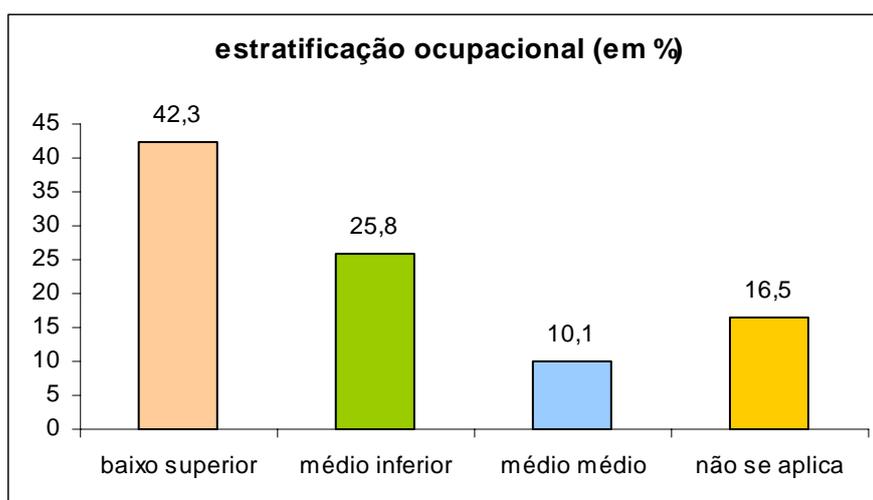
Tabela 38 – CE: Estratificação ocupacional

Estratificação ocupacional	Percentual
baixo inferior	(*)
baixo superior	42.3
médio inferior	25.8
médio médio	10.1
médio superior	(*)
alto	(*)
não se aplica	16.5
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Gráfico 39 – CE: Estratificação ocupacional em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

A partir dos dados, nota-se uma concentração maior de atividades relativas ao *baixo superior* (42,3%), de menor qualificação e remuneração.

A média de idade do apenado em Fortaleza é a maior apresentada em relação a todas as Capitais estudadas: 34 anos.

5.2. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA ENTREVISTA PSICOSSOCIAL (PROCESSO DE EXECUÇÃO)

Os dados apresentados referem-se aos apenados que compareceram para atendimento pela equipe técnica e realizaram a entrevista psicossocial. Representam 95,9% do total da amostra, sendo o maior índice observado pelo levantamento.

Com relação aos dados socioeconômicos extraídos da entrevista psicossocial, apenas a variável relativa a cor ou raça é inexistente, por não ser considerada pela equipe técnica uma informação relevante para os fins específicos de sua atuação.

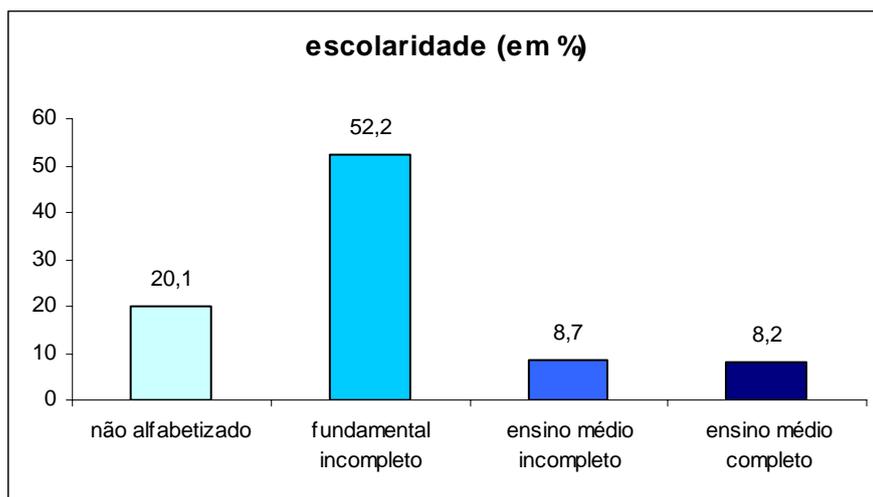
Tabela 39 – CE: Escolaridade em %

Escolaridade	Percentual
não alfabetizado	20.1
fundamental incompleto	52.2
fundamental completo	(*)
ensino médio incompleto	8.7
ensino médio completo	8.2
superior incompleto e completo	(*)
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Gráfico 40 – CE: Escolaridade em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Os mais baixos índices de escolaridade entre as Capitais estudadas foram registrados em Fortaleza: 20,1% de não alfabetizados e 52,2% com fundamental incompleto.

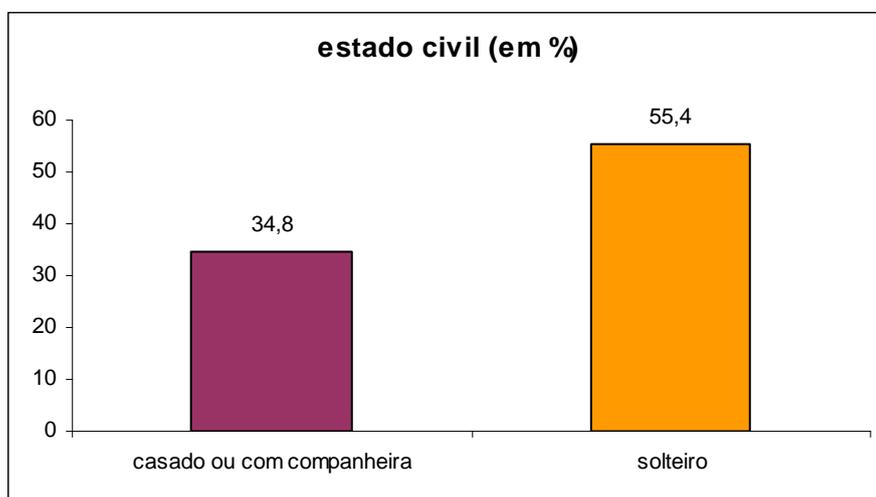
Tabela 40 – CE: Estado civil em %

Estado civil	Percentual
casado ou com companheira	34.8
separado/divorciado/viúvo	(*)
solteiro	55.4
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Gráfico 41 – CE: Estado civil em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

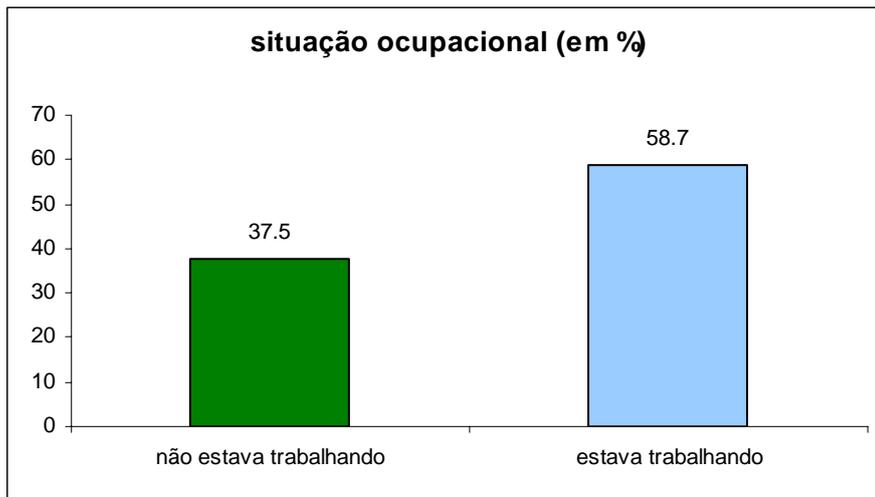
Tabela 41 – CE: Situação ocupacional em %

Situação ocupacional	Percentual
estava trabalhando	58.7
não estava trabalhando	37.5
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Gráfico 42 – CE: Situação ocupacional em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

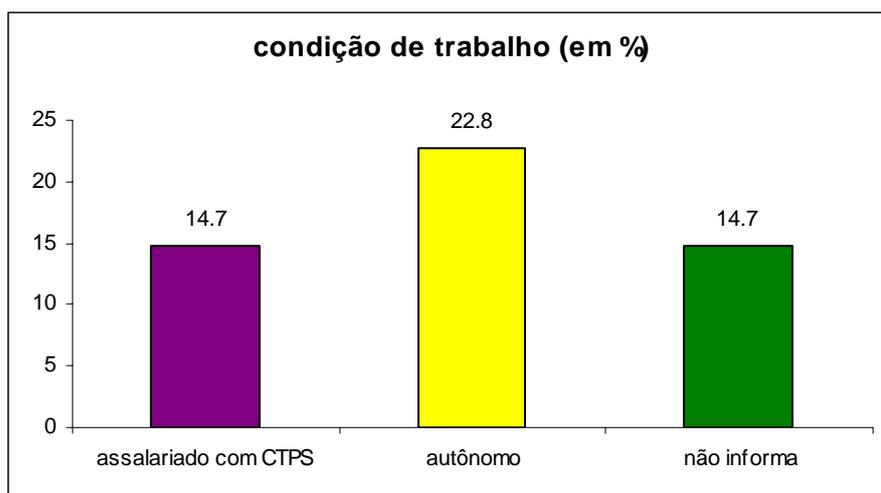
Tabela 42 – CE: Condição de trabalho em %

Condição de trabalho	Percentual
assalariado com CTPS	14.7
autônomo	22.8
assalariado informal	(*)
vendedor ambulante	(*)
não informa	14.7
não se aplica	41.3
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Gráfico 43 – CE: Condição de trabalho em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

A exemplo das demais Capitais, é superior o percentual de indivíduos que afirmaram estar trabalhando (58,7%) e em relação aos casos em que a condição de trabalho foi informada, a mais freqüente é a de autônomo (22,8%).

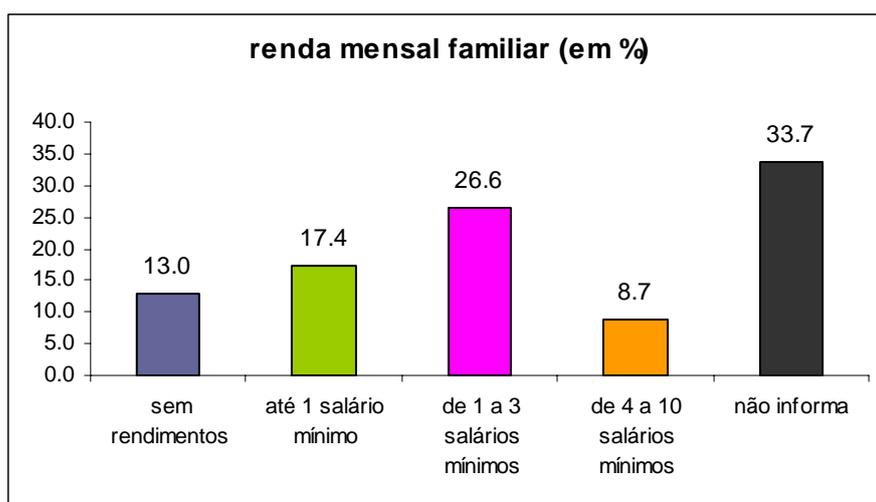
Tabela 43 – CE: Renda mensal familiar em %

Renda mensal familiar	Percentual
sem rendimentos	13
até 1 salário mínimo	17.4
de 1 a 3 salários mínimos	26.6
de 4 a 10 salários mínimos	8.7
de 11 a 20 salários mínimos	(*)
não informa	33.7
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Gráfico 44 – CE: Renda mensal familiar em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

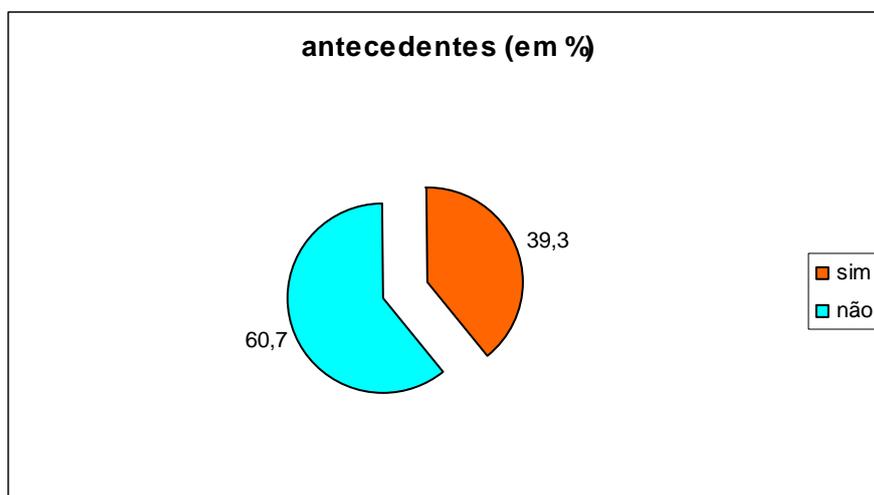
O alto percentual de registros não informados prejudica a melhor interpretação do dado referente à renda mensal familiar. No entanto, é significativo o percentual de indivíduos que declararam não terem rendimentos, o maior nas Capitais estudadas (13%). Registram-se ainda 44% de apenados que afirmaram receber até três salários mínimos. Esses dados, aliados aos de estratificação ocupacional (*gráfico 3*) e escolaridade (*gráfico 4*), são indicativos de que os indivíduos em questão são provenientes das classes mais baixas, de modo ainda mais acentuado que nas demais Capitais.

Esse conjunto de dados harmoniza-se com o baixo IDH registrado no *ranking* das cidades⁴⁸, em que Fortaleza fica em 29º lugar, uma das últimas posições, sendo ainda o pior índice apresentado entre as Capitais contempladas pelo levantamento.

⁴⁸ Segundo o censo de 2000 do IBGE (Atlas de IDH por município e regiões metropolitanas disponível no site: <http://www.pnud.org.br/atlas/tabelas>).

5.3. ANTECEDENTES E REINCIDÊNCIA (EXTRAÍDOS DO PROCESSO DE CONHECIMENTO)

Gráfico 45 – CE: Antecedentes em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

O índice de 39,3% de apenados com antecedentes é o maior constatado nesse estudo.

Com relação à reincidência, em Fortaleza apurou-se que 93,6% dos indivíduos eram primários, percentual que, tendo em conta a restrição legal para substituição aos reincidentes específicos, não é desprezível.

5.4. DADOS DA CONDENAÇÃO

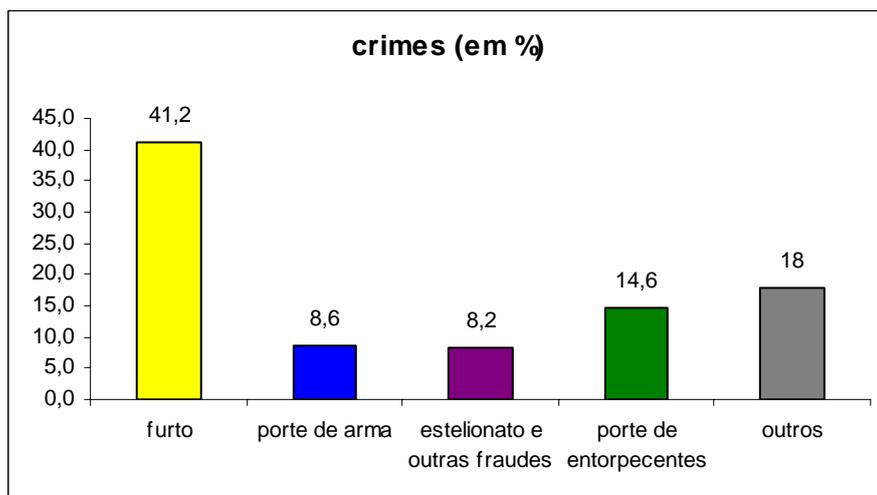
Tabela 44 – CE: Motivo da condenação em %

Motivo da condenação	Percentual
furto	41.2
porte de arma	8.6
estelionato e outras fraudes	8.2
porte de entorpecentes	14.6
outros	18
crimes de trânsito	(*)
receptação	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Gráfico 46 – CE: Motivo da condenação em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Em Fortaleza encontra-se o mais alto percentual de condenações por furto (41,2%), seguido pelo porte de entorpecentes em percentuais bem inferiores (14,6%).

Sob a categoria *outros crimes* registraram-se diversos crimes que em sua configuração individual não alcançaram a representatividade necessária para a divulgação do dado, razão pelo qual foram agrupados em uma mesma categoria. São eles: crimes de trânsito, uso de documento falso, falsa identidade, adulteração de sinal de veículo automotor, falsificação de documento público, favorecimento da prostituição, sedução, atentado violento ao pudor tentado, roubo tentado, homicídio culposo, apropriação indébita e receptação.

É interessante observar que, diferentemente das demais Capitais, em Fortaleza não há registro de crimes relacionados ao sistema financeiro, tributários, ambientais e falimentares. Na Capital sob exame, ao menos no que se refere às penas alternativas, é possível concluir que há uma certa imunização da criminalidade de “colarinho branco”.

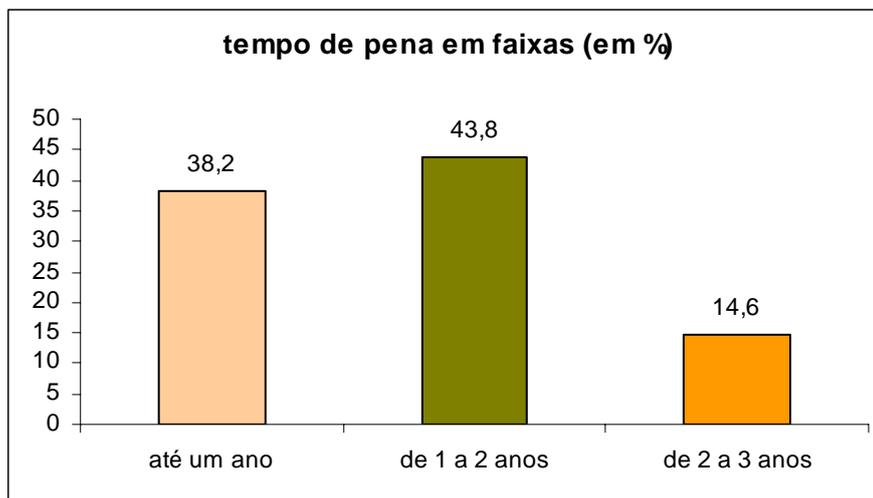
Tabela 45 – CE: Tempo de pena em faixas em %

Tempo de pena em faixas	Percentual
até um ano	38.2
de 1 a 2 anos	43.8
de 2 a 3 anos	14.6
de 3 a 4 anos	(*)
acima de 4 anos	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

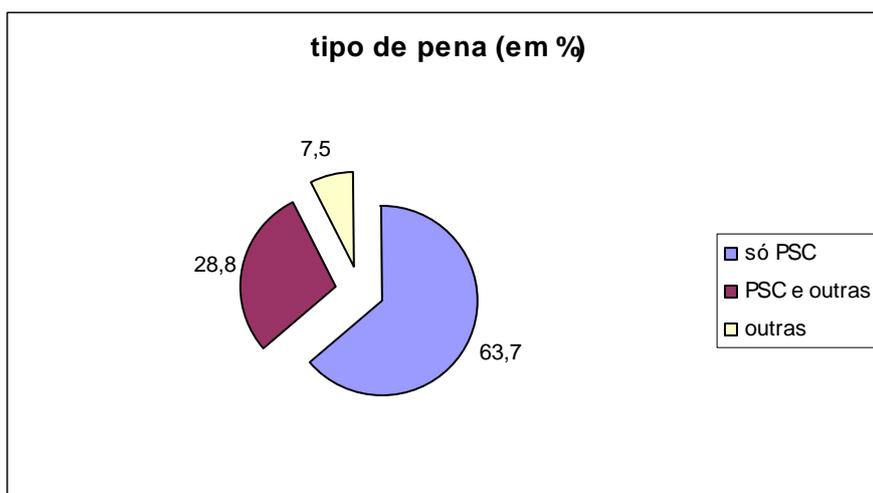
Gráfico 47 – CE: Tempo de pena em faixas em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

A concentração de indivíduos com penas de até dois anos de duração é expressiva: 82%.

Gráfico 48 – CE: Tipo de pena aplicada por %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

A prestação de serviços à comunidade é a espécie alternativa mais aplicada, tanto isoladamente como em combinação com outras modalidades, correspondendo a 92,5%, que consiste no maior percentual de aplicação observado no curso da pesquisa.

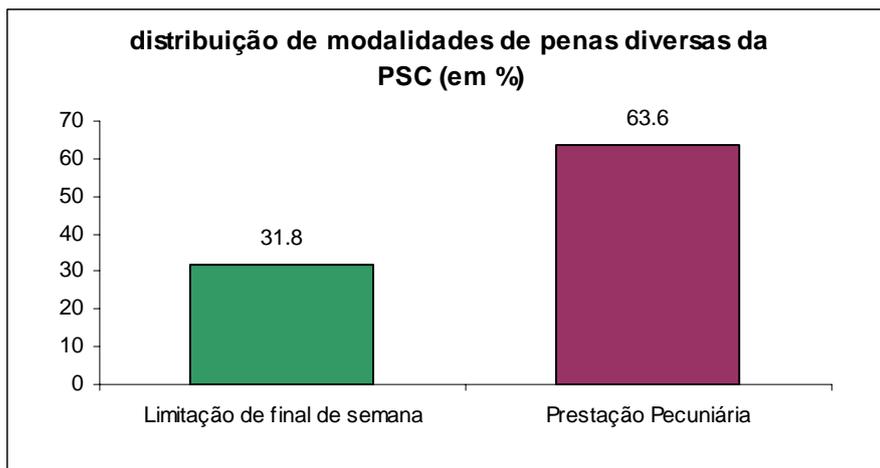
Tabela 46 – CE: Distribuição de modalidades de penas diversas da PSC em %

Distribuição de outras modalidades	Percentual
limitação de final de semana	31.8
prestação pecuniária	63.6
interdição temporária de direitos	(*)
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Gráfico 49 – CE: Distribuição de modalidades de penas diversas da PSC em %



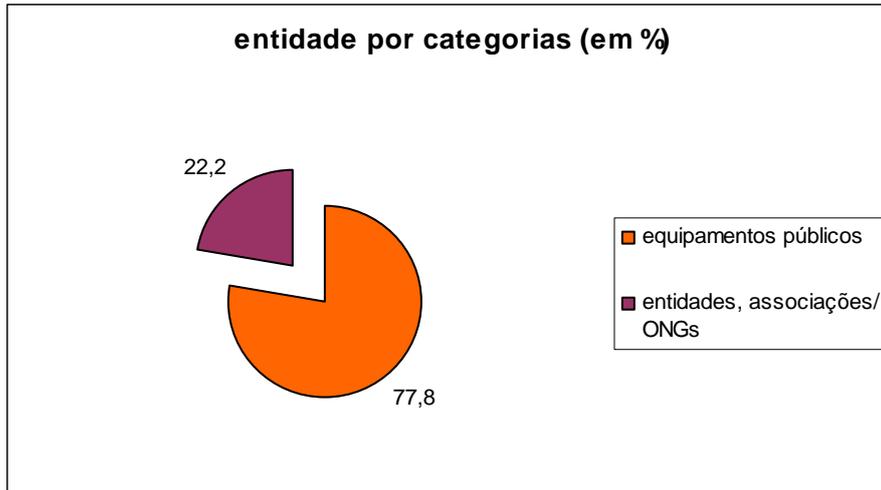
Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Embora a prestação pecuniária seja a modalidade de pena alternativa diversa da prestação de serviços à comunidade mais aplicada – em conjunto ou isoladamente –, perfazendo 63,6%, nota-se um percentual importante da espécie limitação de final de semana (31,8%). Isso se deve ao fato de que o cumprimento dessa modalidade de sanção ocorre nas entidades, a exemplo do que ocorre com a PSC, tornando mais confiável o monitoramento, que segue as regras da fiscalização da PSC.

5.5. DADOS DO PROCESSAMENTO

Esses dados referem-se aos casos de PSC e limitação de final de semana em efetivo cumprimento.

Gráfico 50 – CE: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Há um predomínio de equipamentos públicos dentre as entidades para as quais são encaminhados os apenados às penas de prestação de serviços à comunidade e limitação de final de semana (77,8%).

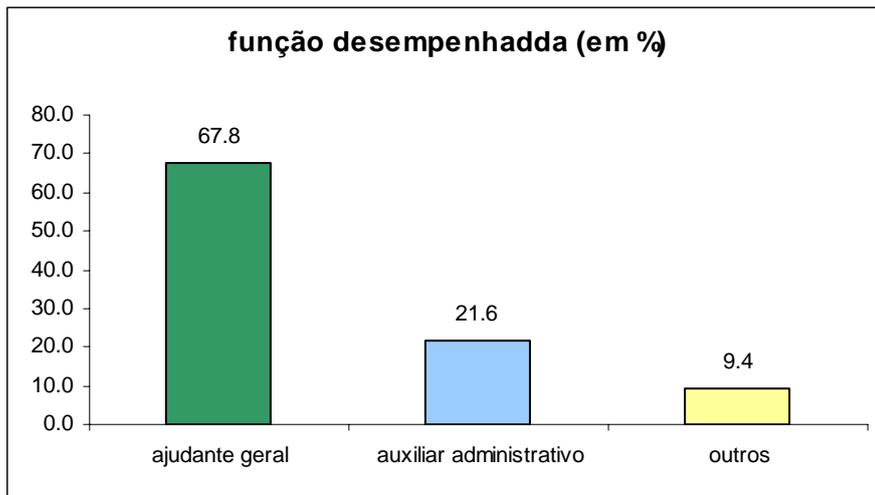
Tabela 47 – CE: Função desempenhada na entidade em %

Função desempenhada na entidade	Percentual
auxiliar de serviços gerais	67.8
auxiliar administrativo	21.6
outras	9.4
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Gráfico 51 – CE: Função desempenhada na entidade em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Há, a exemplo das demais Capitais, um predomínio das funções de ajudante geral (67,8%) e auxiliar administrativo (21,6%).

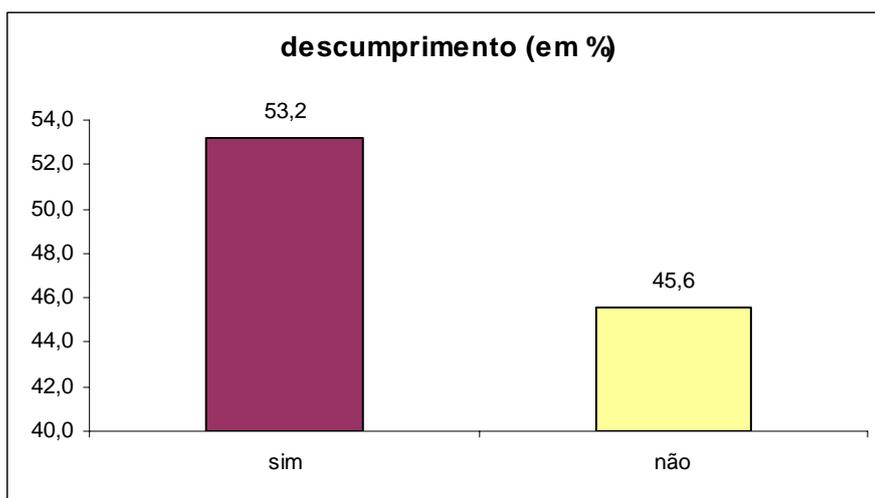
Tabela 48 – CE: Ocorrência de descumprimento em %

Descumprimento	Percentual
houve	53.2
não houve	45.6
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Gráfico 52 – CE: Ocorrência de descumprimento em %



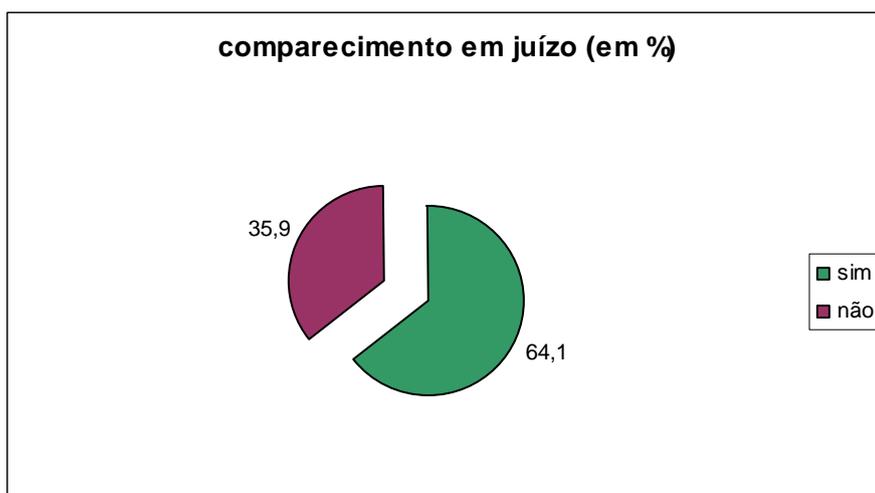
Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Gráfico 53 – CE: Ocorrência de defesa técnica em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Gráfico 54 – CE: Comparecimento em juízo em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

É alto o percentual de descumprimento das execuções efetivamente iniciadas: 53,2% (*gráfico 19*). Há, como nas demais Capitais, baixo percentual de defesa técnica nesses casos: 20% (*gráfico 20*). Registrou-se um importante índice de comparecimentos em juízo para realização da audiência admonitória, 64,1%, mas um percentual ainda mais elevado de justificativas (89,1%). Houve mudança de função ou entidade em apenas 30,4% dos casos de descumprimento.

Em 81,5% dos casos de descumprimento houve manutenção da pena alternativa.

5.6. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO

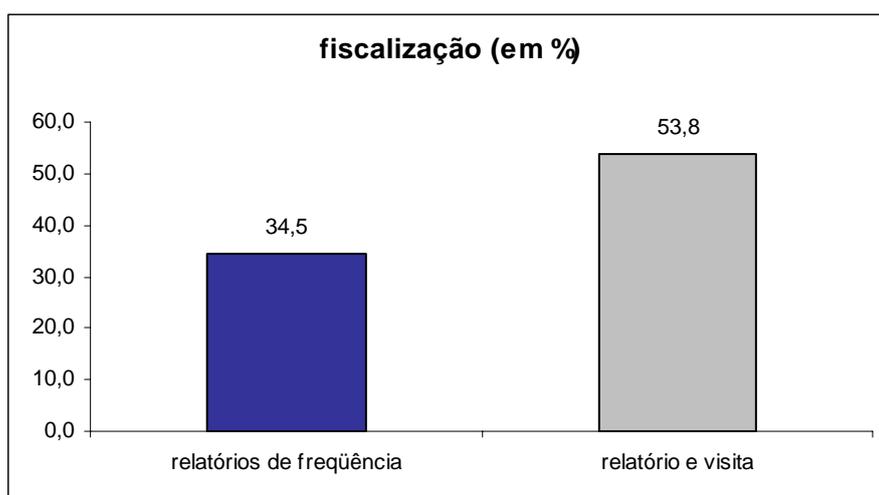
Tabela 49 – CE: Fiscalização da PSC em %

Fiscalização da PSC	Percentual
relatórios de frequência	34.5
relatórios e visita	53.8
relatórios e contato telefônico	(*)
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Gráfico 55 – CE: Fiscalização da PSC em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Ceará

Fortaleza foi uma das poucas Capitais que apresentaram um percentual significativo de visitas como modalidade de fiscalização. As visitas, que fazem parte do monitoramento com os relatórios, consistem no mais freqüente tipo de fiscalização: 53,8% dos casos.

Em 57,1% dos casos de limitação de final de semana a fiscalização ocorreu através de relatórios de freqüência.

Em relação à prestação pecuniária, a fiscalização ocorreu por meio de comprovantes de pagamento em 30% dos casos.

5.7. QUADRO DE EXECUÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE

O quadro toma como objeto a totalidade de execuções da pena de prestação de serviços à comunidade, desde o momento da formação do processo na VEPA. Dessa forma, é possível ter a dimensão dos grandes afunilamentos no cumprimento e de suas causas.

Observa-se que entre a sentença e o início efetivo do processo decorre um tempo médio de 10,5 meses, prazo absolutamente razoável tendo em vista a existência de recursos à segunda instância. Entre a autuação e o despacho, o decurso de tempo é mínimo, três dias.

O percentual de 82,5% de mandados cumpridos é, como em Porto Alegre, um índice elevado. Os 17,5% restantes são distribuídos sobretudo entre as categorias *precatória sem informação* (8%) e *apenado não localizado* (9%).

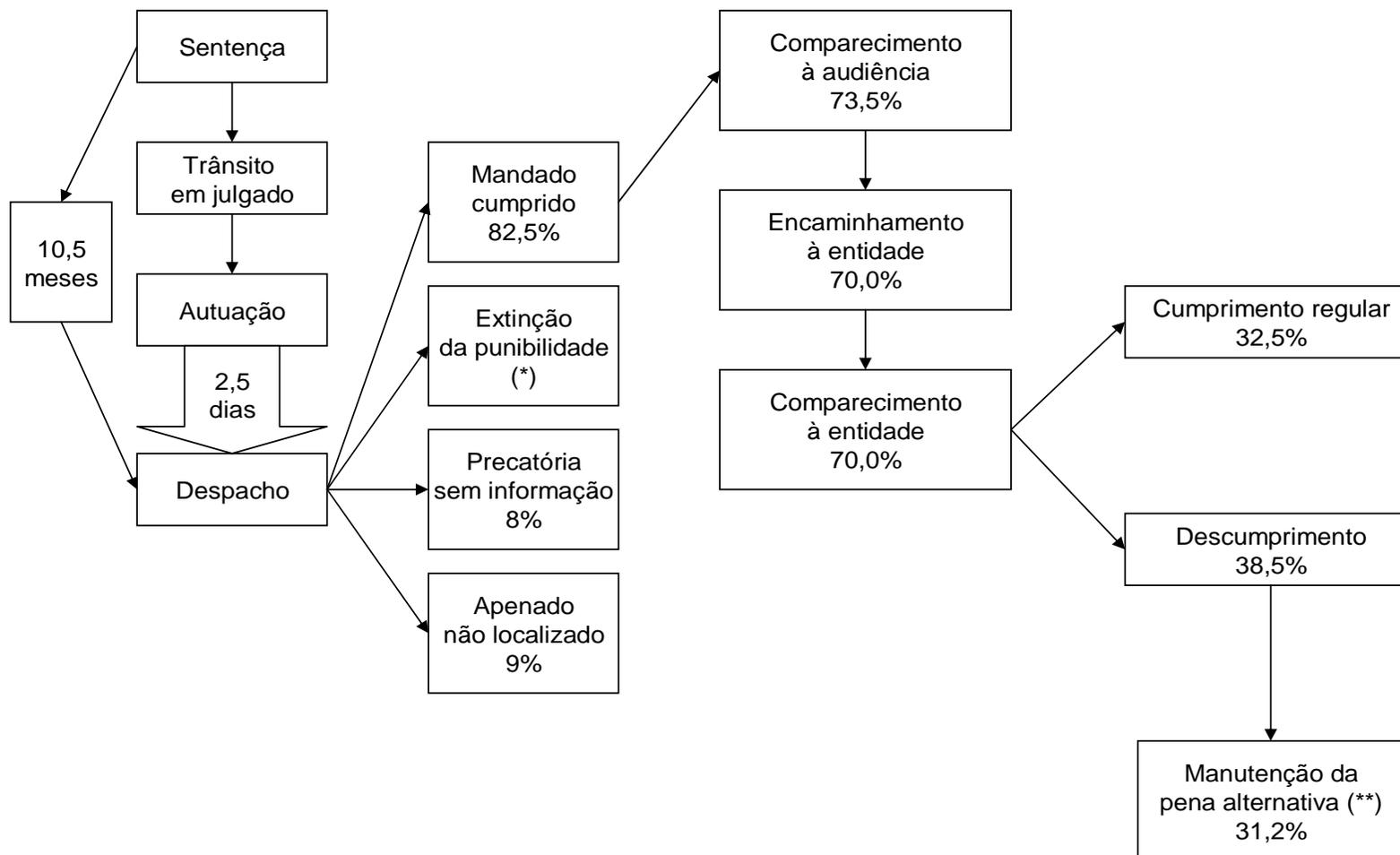
O ato seguinte, comparecimento em cartório, ocorreu em quase 73% dos casos, registrando-se uma perda de quase 10% entre os que são intimados e os que efetivamente comparecem. O comparecimento à entidade para o cumprimento da pena aconteceu em praticamente todos os casos de comparecimento em juízo, 70% do total dos processos em curso.

Tendo como referência ainda o universo do total de execuções, o cumprimento regular – ou seja, sem ocorrência de qualquer descumprimento – se dá em apenas 32,5% dos casos, percentual que pode ser considerado baixo, se considerarmos os índices das demais Capitais.

O percentual de descumprimento de todos os casos de PSC, 38%, é, portanto, consideravelmente alto, se coadunando com o dado já apresentado de descumprimento da PSC nos casos em que foi efetivamente iniciada: 53% (*gráfico 19*).

A conversão da pena alternativa em privação de liberdade não acontece, como em grande parte das Capitais estudadas, na imensa maioria dos casos em que houve descumprimento: 31% do universo. Esse dado se harmoniza com os 81% de casos em que a decisão é pela manutenção da pena alternativa no universo de descumprimentos já apresentado.

Quadro de execução da PSC em Fortaleza - CE



(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

V. RESULTADOS DO DISTRITO FEDERAL

A coleta de dados quantitativos no Distrito Federal mostrou-se inviabilizada em razão da forma de organização do cartório e de controle e registro dos autos constatada à época do estudo exploratório e da seleção das amostras estatísticas, entre fevereiro e abril de 2005. Apurou-se que, em razão de sua disposição interna, restava impossível a definição de um critério para a definição do universo que se pretendia delimitar (penas restritivas de direito em andamento) e para seleção da amostra estatística necessária à pesquisa quantitativa.

Embora não tenha sido viável a coleta de dados quantitativos, foram levantados muitos outros dados, inclusive de fontes indiretas, que servem à exposição do programa de execução de penas alternativas que tem lugar no Distrito Federal.

1. CRIAÇÃO DA VARA E DOS SERVIÇOS

Desde 1988, registra-se no Distrito Federal a aplicação de penas alternativas, particularmente a prestação de serviços à comunidade, pela Vara de Execuções Criminais (VEC). A prática cotidiana da VEC evidenciou a necessidade de melhorias no acompanhamento dessas modalidades penais, especialmente no que dizia respeito ao papel das instituições parceiras.

Em 13 de agosto de 1997, o juiz titular da Vara de Execuções Criminais encaminhou ao Ministério da Justiça o projeto Penas Alternativas – Redimensionamento da Experiência do Distrito Federal, que havia sido elaborado pelo setor psicossocial da vara, visando ao estabelecimento de convênio que se inseria no Programa de Aplicação de Penas Alternativas, criado pela Secretaria Nacional de Justiça. O Ministério da Justiça, através do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), elegeu o Estado de Goiás e o Distrito Federal para a implantação de uma experiência-piloto de política de apoio e acompanhamento das alternativas penais, financiada pelo Fundo Penitenciário Nacional.

O plano de trabalho proposto para o Distrito Federal previa a contratação de técnicos especializados no atendimento e encaminhamento dos cumpridores de penas alternativas e de profissionais para a informatização dessas rotinas. Não obstante, estavam previstas a realização de um seminário sobre o tema das penas alternativas e a capacitação dos conselhos da comunidade, que ocorreu entre os meses de outubro e dezembro de 1998.

A execução do projeto, que objetivava a regionalização da execução das penas alternativas no DF, permitindo o atendimento individualizado, procedimentos ágeis e a ampliação da capacidade operacional, ficou a cargo do setor psicossocial. O projeto tinha como outras metas a sensibilização da comunidade e o engajamento das organizações comunitárias para que participassem do acompanhamento das penas alternativas e, ainda, a criação de um banco de dados com informações sobre as penas alternativas e os apenados.

Em 1999, houve a renovação do convênio, com algumas alterações em relação ao projeto inicial. Dentre as mudanças, estava a realização de uma pesquisa para traçar o perfil dos apenados e das instituições parceiras, além da organização do seminário “Penas Alternativas e Participação Comunitária”, que contou com a presença de 700 pessoas e revelou a necessidade de dados que demonstrassem a eficácia das penas alternativas.

Em outubro de 2000, houve uma segunda renovação do convênio. Um dos objetivos propostos era o de conclusão de uma pesquisa que pudesse subsidiar a política de aplicação de penas alternativas e oferecer sugestões ao incremento da prestação de serviços à comunidade e à capacitação das instituições parceiras.

Atualmente, a execução das penas e medidas alternativas é de competência da Central de Coordenação da Execução de Penas e Medidas Alternativas (CEPEMA). Trata-se de um órgão vinculado à Vara de Execuções Criminais que possui um juiz que cumpre a função de diretor e setor de serviço social. Criada em maio de 2001, a CEPEMA centraliza a execução de todas as penas restritivas de direitos aplicadas no Distrito Federal, de penas privativas de liberdade em regime aberto, de sentenças homologatórias de acordos de suspensão condicional do processo, de suspensão condicional da pena e de transação penal, com exceção das medidas aplicadas nos Juizados Especiais Criminais, que se encarregam de sua execução.

Pode-se concluir que, não obstante a presença de experiências precursoras e programas-piloto empreendidos há algum tempo, até o momento da realização da pesquisa não havia sido criada uma vara especializada na execução de penas alternativas. Muito embora a CEPEMA tenha setorizado a execução das penas alternativas em relação às demais execuções da VEC, não supre a ausência de uma VEPA.

2. FUNCIONAMENTO DA VARA E DOS SERVIÇOS

2.1. ESTRUTURA

Originalmente instalada no bloco A do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, a CEPEMA foi, como anteriormente relatado, transferida provisoriamente para um prédio no Setor de Indústrias e Abastecimento, em razão da interdição do bloco A do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) por problemas na sua estrutura física. O novo local de funcionamento é de difícil acesso e localização, mal servido de linhas de ônibus. O ponto de ônibus mais próximo fica em uma rodovia que passa na extremidade do Eixo Monumental oposta àquela em que se situa a Praça dos Três Poderes. A distância entre a rodovia e a CEPEMA é de mais ou menos dois quilômetros. Para evitar a longa caminhada os frequentadores tem de recorrer ao transporte irregular, que se apresenta como única opção.

Além das dificuldades referentes ao transporte, funcionários e público enfrentam transtornos decorrentes do novo espaço físico. A CEPEMA e o setor psicossocial estão instalados no primeiro galpão do lote. A divisão interna é feita por divisórias e o *hall* de entrada onde se concentra o atendimento ao público é organizado por meio de cordões de isolamento, similares aos que demarcam as filas de banco. A partir desse *hall* organizam-se os atendimentos do cartório, da sala de audiências e da Defensoria Pública.

No mesmo espaço físico destinado ao cartório está instalada a seção técnica de fiscalização e controle. Compõem o serviço de apoio técnico dois psicólogos, quatro assistentes sociais e quatro pedagogos, todos concursados. A seção conta com o apoio de seis estagiários, quatro estudantes de serviço social e dois de direito, que são orientados por um supervisor de atividades e têm à disposição uma pasta com textos sugeridos para estudo.

A CEPEMA, na qualidade de setor, é vinculada à VEC, sendo seu corpo de funcionários também a ela integrada. Do mesmo modo, por não ser uma vara, o cargo de juiz não é provido com titularidade, sendo o juiz diretor da CEPEMA designado para ali atuar. Esse juiz, na realidade, atuava, antes da criação da central, como substituto na VEC. Sua autonomia administrativa é, portanto, restrita.

Não obstante tenha se registrado a existência de sucessivos convênios com o Ministério da Justiça, no período de realização da pesquisa não havia nenhum em curso, o que teria acarretado a remoção dos funcionários que haviam sido destacados, exigindo a reorganização da dinâmica do trabalho. Quando da criação da CEPEMA, contava-se com 80 servidores contratados graças ao convênio com o Ministério da Justiça. A configuração atual do quadro de funcionários, dada a inexistência do convênio, resume-se a uma equipe administrativa de dez servidores e dez estagiários.

Nota-se que a equipe foi sensivelmente reduzida e as conseqüências da mudança ainda não puderam ser totalmente superadas. Está em andamento um projeto de lei no DF que pretende transformar a CEPEMA em vara autônoma e que prevê a criação de cerca de trinta cargos exclusivos.

2.2. ORGANIZAÇÃO DOS DOCUMENTOS E DOS DADOS

A seguir, tem-se a descrição do modo de organização dos dados e a disposição do cartório bem como a justificativa da não realização do levantamento quantitativo.

O armazenamento dos processos na CEPEMA obedece a distinção entre os tipos de penas restritivas de direitos. Há estantes e prateleiras para cada tipo de pena. Os processos em andamento de pena de prestação de serviços à comunidade estão dispostos da seguinte maneira: nas prateleiras em que há a indicação "Ag. Prest. Serv. Comunidade", os processos são colocados em organizadores com capacidade para aproximadamente onze processos. A colocação é aleatória, não segue critérios como tipo de serviço, instituição, nome dos apenados ou número dos autos. Esses organizadores são numerados de 1 a 71 e o processo, uma vez distribuído para algum deles, não pode ser colocado em outro.

Há, na Central de Coordenação da Execução de Penas e Medidas Alternativas cerca de 5.000 processos de execução de penas alternativas em andamento, sendo aproximadamente 2.000 de prestação de serviços à

comunidade. Considerando que pela CEPEMA transitam execuções de medidas alternativas, penas privativas de liberdade em regime aberto e suspensão condicional da pena, a estimativa total de processos em andamento é de 9.000. Essa estimativa foi feita na última inspeção cartorária na CEPEMA, que analisou 7.000 processos. A inspeção não foi concluída em razão da necessidade de deslocamento da CEPEMA por problemas na estrutura física do Bloco A do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, onde suas instalações se encontravam.

O registro dos processos é eletrônico. A vara de execuções criminais organiza sua rotina com um sistema informatizado de registro e controle dos andamentos processuais (SIVEC) e a CEPEMA, vinculada à Vara de Execuções Criminais, também o utiliza. Nesse sistema, a carta de sentença encaminhada da vara de origem é autuada sob um novo número e registrada no SIVEC. O cadastro contém o nome do apenado, a localização do processo e o andamento processual. Não há indicação do tipo de pena restritiva, o que se pode deduzir dos andamentos processuais.

Não se constatou, outrossim, nenhum critério numérico, alfabético ou temporal no registro. Dessa forma, as tentativas de obter (a) uma listagem de todos os processos de penas restritivas de direitos; (b) uma lista com os nomes dos apenados que estavam cumprindo penas restritivas de direitos; (c) lista com nome de apenados ou número dos processos de penas restritivas de direitos de determinado período, esbarraram nas deficiências do sistema de registro e controle utilizado pela VEC e pela CEPEMA. Essas listagens, por fim, não puderam ser obtidas na seção psicossocial porque naquele setor o controle é feito por cidade-satélite. Estava inviabilizada, portanto, a definição de um universo seguro que se referisse apenas às penas restritivas de direito em andamento e, por conseguinte, uma amostra confiável para o estudo quantitativo no Distrito Federal.

Apurou-se, por outro lado, que há no Distrito Federal a preocupação com a produção e racionalização de dados. A previsão era de que até o mês de setembro de 2005 fosse implementado o novo sistema de registro – Justiça Moderna –, pelo qual o processo teria um único número desde a formação da culpa. Ainda nesse sistema, haveria, por exemplo, o armazenamento de informações como espécie de pena, controle de frequência do apenado à instituição parceira (que poderia ser encaminhado por *e-mail*) e o controle das horas da prestação de serviços à comunidade. Uma vez que o trabalho exploratório nessa Capital encerrou-se em meados de abril, em razão da inviabilidade do levantamento

quantitativo, não foi possível apurar se tal sistema de fato foi implantado e, em caso positivo, quais são os resultados obtidos.

2.3. PROCEDIMENTOS

Os dados da carta de sentença são gerados a partir de informações de peças e atos processuais, como por exemplo, interrogatório, sentença, folha de antecedentes penais emitidas pelo INI e laudos do IML. A demanda de informações circunscreve-se às condições socioeconômicas do apenado, à experiência profissional anterior, à dependência química, à residência, à escolaridade etc.

Outro levantamento de dados é feito na seção psicossocial, a partir de entrevistas que servem de base para a produção de relatórios técnicos e pareceres que destacam, essencialmente, a situação socioeconômica do apenado e, no caso da prestação de serviços à comunidade, indicam a entidade à qual o apenado deve se apresentar. Esses relatórios compõem uma pasta em que são arquivadas também as folhas mensais de acompanhamento das atividades do apenado e serve ao controle das horas trabalhadas e ao relatório informativo, que é encaminhado ao juiz coordenador da CEPEMA e contém o total de horas cumpridas e a avaliação da prestação de serviços feita pela instituição parceira.

A audiência admonitória, no Distrito Federal, cumpre a função de preparar os apenados para a execução da pena, esclarecendo-os sobre o controle de frequência, sobre medidas adotadas no caso de descumprimento e sobre a relação com a instituição. Essas audiências são realizadas em grupo organizados por espécie de crime e pena e o apenado deve, ao final, assinar um termo de compromisso com as condições para o cumprimento da pena restritiva de direitos.

Há casos, a exemplo de outras Capitais, em que juiz da condenação apenas substitui a pena privativa de liberdade por uma ou duas penas restritivas de direitos sem indicar as espécies, cabendo ao juiz coordenador da CEPEMA determinar o tipo de pena restritiva de direitos.

Depois de realizada a audiência admonitória, o apenado é encaminhado ao setor psicossocial para as entrevistas e integração nos grupos de acolhimento e orientação. Quando da realização da pesquisa, os grupos de acolhimento e orientação estavam com as atividades suspensas. Após essa etapa, o prestador de serviços à comunidade é encaminhado à instituição, mediante ofício que contém o número de horas a serem cumpridas, nome e endereço da

instituição, data do início do cumprimento da prestação de serviço e informações sobre escolaridade e experiências profissional do apenado. Essas informações são importantes porque na entidade será feita nova entrevista com o apenado para a designação de uma atividade a partir de suas habilidades.

O controle de frequência e das horas de PSC é feito manualmente pela seção psicossocial. O relatório das atividades é entregue pelo apenado no fórum mais próximo de sua residência e encaminhado à CEPEMA por malote, não ficando, como em outras Capitais, a cargo da entidade ou do próprio prestador o envio das frequências. Esses relatórios são arquivados nas pastas dos apenados mantidas pelo setor psicossocial.

Caso não haja entrega da folha de frequência e decorridos cinco dias úteis do mês subsequente ao do cumprimento da PSC, confirma-se a ausência do prestador através de informação da entidade e convoca-se o apenado, por telefone ou telegrama, para comparecer à seção psicossocial para os necessários esclarecimentos. Se o apenado não atender ao chamado, caracteriza-se o descumprimento e o processo é encaminhado ao juiz para as providências judiciais.

No caso de conversão para pena privativa de liberdade, apurou-se que o descumpridor é submetido ao regime semi-aberto, sob a alegação de que o regime aberto, diante da ausência de casa de albergado, seria mais benéfico para aquele que não cumpriu as condições da execução do que a pena restritiva. Essa prática não pôde ser constatada empiricamente diante da impossibilidade de realização do estudo quantitativo, mas, de qualquer maneira, sua ocorrência configura um procedimento que fere uma série de direitos do apenado, como o princípio da legalidade.

3. MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO

No Distrito Federal, há a tentativa de concentrar a designação da entidade na seção psicossocial da CEPEMA que, a partir das informações obtidas nas entrevistas e nas reuniões dos grupos e com base no local de residência do apenado, faz o encaminhamento. A prestação de serviços à comunidade é cumprida em aproximadamente 300 instituições cadastradas, chamadas de parceiras.

Observou-se ainda que, não obstante o esforço da CEPEMA e da VEC para fazer uma escolha orientada da instituição para a

prestação do serviço, há sentenças que já determinam o local do cumprimento da pena.

Estimativas indicam que o setor psicossocial acompanha atualmente 3.000 apenados, incluindo os casos de *sursis* e regime aberto. Essa seção técnica privilegia a metodologia de trabalho em grupos temáticos e se organiza por áreas geográficas – assim, cada funcionário é responsável por uma ou mais regiões do DF. Os grupos temáticos são classificados como grupos de acolhimento e orientação, grupos de saúde e grupo das organizações parceiras. A escolha por esse tipo de dinâmica está, consoante relatos, relacionada com uma preocupação com o resgate da concepção educativa das penas alternativas, da auto-estima e socialização dos apenados e suas famílias.

Os grupos de acolhimento e orientação são formados por doze apenados e coordenados por dois servidores da equipe psicossocial e consistem em três reuniões de duas horas cada e as horas são deduzidas do tempo de cumprimento de pena.

Na primeira reunião, trata-se de explicar ao apenado o cumprimento da pena, bem como introduzir noções sobre sua responsabilização, procurando explorar questões acerca do crime e da condenação. Para a primeira são convidados – ao que parece insistentemente – membros da família do apenado e percebeu-se que muitas famílias optam por continuar participando das reuniões e, ainda, que outras não o fazem em razão de dificuldades financeiras, principalmente para arcar com o valor das passagens de ônibus. A segunda reunião focaliza questões referentes à importância do trabalho e à possibilidade de a prestação de serviços à comunidade, quando aplicada, servir como uma ponte de integração com o mercado de trabalho. O terceiro encontro versa sobre a relação entre as expectativas de vida de cada apenado e o cumprimento da pena, especialmente da pena de prestação de serviços à comunidade.

Um fator interessante que desponta desses grupos é a formação de redes de solidariedade entre os apenados. Isso pode ser demonstrado mencionando-se a dificuldade enfrentada pelos apenados para comparecerem às reuniões em razão da falta de recursos para arcar com despesas de transporte, que é considerado caro e deficiente. Para contornar a situação, alguns apenados fazem doações para pagar as passagens dos que não possuem meios de fazê-lo. Outro exemplo é a troca de informações a respeito da oferta de empregos e até mesmo a contratação de uns pelos outros.

O segundo grupo pelo qual passam os apenados tem como tema a saúde e avalia as condições psicológicas, sociais e a biografia do apenado.

Tenta também identificar possíveis transtornos ou dependência química para sugerirem ao juiz coordenador da CEPEMA encaminhamento do apenado para tratamento. Muitas vezes o tratamento que é estabelecido na sentença de condenação mostra-se inadequado à situação do apenado e as mudanças sugeridas tornam-se necessárias. Em outras oportunidades, o apenado está sendo tratado segundo o diagnóstico feito pelo Instituto Médico Legal e o grupo faz nova avaliação, sugerindo, se preciso, tratamento diverso. Quanto ao tratamento, o que chama a atenção é a dificuldade relatada pela seção psicossocial para fazer aflorar a demanda por parte do apenado: quase sempre a demanda vem da família ou surge durante cumprimento da pena após relatos da instituição informando que ele tem se embriagado ou usado drogas.

O terceiro grupo é o de orientação e acompanhamento das entidades parceiras, que promove reuniões para o debate de questões inseridas na temática das penas e medidas alternativas.

VI. RESULTADOS DE BELÉM - PA

1. CRIAÇÃO DA VARA E DOS SERVIÇOS

A Central de Penas Alternativas (CEPA) foi instalada em setembro de 1998 como um serviço da 8ª Vara Criminal, a Vara de Execuções Penais de Belém (VEP), para o monitoramento das penas restritivas de direito e medidas advindas dos Juizados Especiais Criminais. Sua criação se deu através da resolução nº 9/98 do Tribunal de Justiça do Pará e por iniciativa da juíza à época titular da VEP.

Muito embora na mencionada resolução tenha sido previsto o monitoramento de penas e medidas de modo centralizado pela CEPA, os Juizados Especiais Criminais e as pretorias continuaram executando as medidas de maneira autônoma.

Por meio da lei estadual 6.480, de 13 de setembro de 2002, foi criada a VEPA, tendo sido instalada apenas no dia 6 de dezembro de 2004. Sua criação também ocorreu mediante proposta de citada juíza, Maria de Nazaré Gouveia. O Núcleo de Ananindeua foi criado em setembro de 2002, vinculado à CEPA e, posteriormente, à VEPA.

Até maio de 2005 o cargo de juiz titular da VEPA ainda não havia sido provido, restando à juíza, como titular da Vara das Execuções Penais, cumular as funções de ambas as varas até essa data. Em maio de 2005, houve o provimento da titularidade e nova juíza passou a assumir, ainda de forma não exclusiva, a VEPA, tendo sido a juíza da VEP promovida a desembargadora.

A pesquisa realizou-se nesse momento de transição vivenciado pela VEPA, que atingiu inclusive a organização e a gestão dos processos e informações, razão à qual atribui-se, em parte, o fracasso na coleta de dados, decorrente das imprecisões no fornecimento do universo da pesquisa, que teve como desfecho a interrupção da pesquisa quantitativa por decisão da vara.

Desde a criação da CEPA a carência de funcionários foi sempre constante, de modo a haver contínua dependência em relação aos convênios firmados com o Ministério da Justiça (MJ), que têm a finalidade precípua de compor o quadro funcional do apoio técnico da vara. O primeiro convênio entre o Tribunal de Justiça e o Ministério da Justiça foi firmado em 2000. Paralelamente, a CEPA também manteve convênio com a SUSIPE, permitindo inclusive a cessão de funcionários, que vigorou por apenas seis meses.

Os convênios com o MJ possuem a duração de seis a oito meses e visam ao pagamento de pessoal e de gastos com material de expediente. As despesas da VEPA são rateadas de acordo com o convênio com o MJ na seguinte proporção: 10% pagas pelo Tribunal de Justiça e 90% a cargo do Ministério da Justiça.

Muitos funcionários da VEPA são pagos pelo convênio com o Ministério da Justiça. Um problema constatado diz respeito ao término do convênio e sua renovação. Durante esse lapso temporal, quando o Tribunal fica responsável pelo custeio e aguarda posterior compensação dos valores, os funcionários são ora deslocados para outras funções pelo MJ, ora acabam trabalhando sem remuneração até a renovação do convênio. A morosidade desse processo acarreta prejuízos, como a paralisação de atividades.

2. FUNCIONAMENTO DA VARA E DOS SERVIÇOS

2.1. ESTRUTURA

A VEPA é composta por uma juíza titular que foi provida ao cargo em maio de 2005, assumindo o mesmo com exclusividade em julho⁴⁹, os funcionários do cartório e da CEPA (setor psicossocial). O Ministério Público é representado por um promotor de justiça designado que atua na VEPA, situando-se seu gabinete, contudo, em prédio anexo ao Fórum.

Não há defensores públicos atuando na VEPA, não havendo desse modo, quaisquer mecanismos que garantam a ampla defesa e o acesso à justiça, consistindo sem dúvida, um ponto por demais comprometedor na efetividade de qualquer programa de execução de penas alternativas, tal como já foi anteriormente destacado.

Há funcionários remunerados pelo Convênio com o MJ destacados para trabalho junto ao setor psicossocial e ao cartório, diferentemente do que ocorre em outras Capitais também conveniadas com o Ministério. Contratados pelo convênio com o MJ, junto ao setor psicossocial estão: um psicólogo e uma assistente social; junto ao cartório: uma técnica judiciária, dois estagiários, um motorista e mais uma coordenadora do setor jurídico.

⁴⁹ Até a primeira quinzena do mês de julho a referida juíza continuou cumulando os trabalhos da VEPA com a 5ª Vara Criminal, que era a vara na qual atuava originalmente, utilizando o espaço físico da 5ª Vara para realizar por exemplo, as audiências admonitórias da VEPA

Remunerados pelo TJ, estão, junto à equipe técnica, uma pedagoga uma assistente social atuando em desvio de função e três estagiárias (uma para cada área: psicologia, serviço social e pedagogia); junto ao cartório um auxiliar judiciário e um escrivão. O trabalho da pedagoga junto à equipe técnica refere-se não ao atendimento propriamente dito, mas na organização e compilação de dados, além de realizar visitas às instituições. Há ainda uma assistente social integrando a equipe técnica cedida pelo SUSIPE.

Como se observa, integram o quadro de funcionários um número expressivo de profissionais que não são de carreira, ou seja, atenta-se para não existência de cargos criados e providos pelo TJ, havendo os mesmos inconvenientes já apontados em outras Capitais, e aqui de modo ainda mais acentuado, com referência à sustentabilidade, continuidade e autonomia do serviço.

O cartório ocupa uma sala de aproximadamente é um local pequeno, porém relativamente organizado. Nota-se a não existe balcão de atendimento (como é comum em outros cartórios). Os funcionários e estagiários que trabalham no cartório, pelo que se pôde apreender, são solícitos no atendimento ao público, bem como há facilidade na localização de processos. O setor técnico conta com uma melhor estrutura física composta por três salas: uma de espera e duas de atendimento. É bem suprido de computadores e móveis.

O funcionamento da VEPA (incluindo o cartório e o setor psicossocial) ao público ocorre de segunda a sexta-feira, no horário de 8h às 14h.

2.2. PROCEDIMENTOS

O primeiro procedimento da execução da pena alternativa em Belém é a realização da audiência admonitória, sendo certo que, ainda quando do não comparecimento do apenado, registra-se, a exemplo de outras varas, a insistência na sua localização, pelo menos com mais duas tentativas de intimação. Adota-se o procedimento de realização de audiências fora da pauta, quando do comparecimento espontâneo do apenado, fazendo parte de uma política, acreditamos, de incentivo ao cumprimento da pena alternativa, assim como as reiteradas intimações.

Durante a audiência são perguntadas algumas questões referentes ao crime, destacando-se contudo o caráter explicativo do procedimento com relação a pena alternativa. Uma técnica judiciária presente faz ao final uma leitura a respeito das condições do cumprimento. Participa da audiência ainda o

promotor de justiça, não havendo, como já apontado, defensor público presente nem no ato nem em qualquer outro momento do cumprimento da pena.

Em seguida o apenado é acompanhado por um estagiário ao setor psicossocial onde será realizada a entrevista com o psicólogo e com a assistente social. A estagiária da assistente social realiza o cadastro e a anamnese social, sendo em seguida entrevistado pelo psicólogo. Após as entrevistas é marcado um dia para que o apenado compareça para pegar o ofício de encaminhamento à instituição.

Em média, o lapso temporal do atendimento pelo setor técnico até o encaminhamento do prestador é de três dias. O encaminhamento ao tipo de entidade e função é decidido após reunião com os técnicos em regra que verificam a aptidão de cada apenado e disponibilidade das instituições conveniadas.

O apenado encaminha pessoalmente o ofício à entidade, sendo lhe concedido, para a devolução do ofício à VEPA um prazo de 24 horas ou uma semana, podendo chegar a um mês dependendo da dificuldade de sua locomoção.

3. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES E MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO

Em Belém uma particularidade quanto ao perfil das instituições conveniadas e que todas são públicas, tendo sido selecionadas pela equipe que compõe o setor técnico. Os técnicos realizam periodicamente visitas às instituições, que têm um caráter de avaliação. Fica a critério do apenado revelar sua condição de sentenciado na instituição em que presta serviço.

Com relação ao monitoramento, ele ocorre mediante os relatórios de frequência enviados pela instituição ao setor técnico, e em casos de faltas reiteradas e injustificadas, a equipe técnica intima o apenado a comparecer à VEPA, e, no caso de seu não comparecimento, realiza visitas domiciliares às pessoas que estão descumprindo a pena.

Nessas visitas são realizados procedimentos para conscientização e convencimento ao cumprimento e a advertência sobre a possibilidade da conversão da pena alternativa em prisão. Toda semana são realizadas visitas domiciliares.

Pelo que foi relatado pelos funcionários do cartório, em toda a história da VEPA apenas em um caso teria havido conversão da pena restritiva de direitos para privativa de liberdade, não tendo havido meios, contudo,

de averiguar essa informação. De todo modo, acredita-se que há a reiteração de toda uma política, como já dito, de incentivo à efetividade das penas, sendo o procedimento das visitas domiciliares mais um elemento dessa política.

A equipe técnica realiza ainda reuniões com os apenados e com as instituições, como atividade complementar de acompanhamento da pena alternativa, bem como consistindo em um espaço de compartilhamento mútuo de experiências, especialmente entre os prestadores. É uma ocasião ainda para que os apenados avaliem o cumprimento da pena.

4. ESTUDO QUANTITATIVO

O levantamento de dados quantitativos em Belém foi iniciado, mas não pôde ser concluído em razão de problemas de reestruturação da vara que impuseram paralisações sucessivas à realização do campo, culminando com a sua interrupção. Por outro lado, durante os meses em que a coleta se realizou constatou-se que um número significativo de feitos selecionados na amostra a partir do universo que havia sido definido pela Vara não se referia ao objeto da pesquisa, nos levando a crer que havia problemas na gestão dos dados que, de todo o modo, comprometeriam a confiabilidade do estudo quantitativo.

Como mencionado, a Vara passava por reestruturações importantes, não apenas com referência à sua titularidade, como também ao sistema de organização dos dados e de localização dos processos, submetendo nossa equipe a suspensão da pesquisa em várias oportunidades, sendo a derradeira em setembro, sem prazo determinado para o retorno, segundo a direção da vara.

Durante a coleta de dados, a VEPA teria se integrado ao sistema de informações do TJ, denominado SAP, que teria aperfeiçoado a forma de cadastro e localização dos processos. Na fase de sondagem do universo para seleção da amostra em nossa pesquisa, contudo, esse sistema não estava operante, o que talvez possa justificar a deficiência da lista apresentada.

As razões alegadas para as paralisações concentraram-se em torno da reestruturação do cartório, havendo sempre, contudo, uma notória resistência em nos franquear o ingresso no serviço. Essa resistência se manifestou ora permitindo nosso trabalho apenas no horário posterior ao expediente normal e por períodos curtos de no máximo duas horas, ora condicionando nossa permanência no local e portanto a realização da coleta à presença e “supervisão”

de uma única funcionária, que por razões de doença esteve afastada por um mês, o que justificou a suspensão da pesquisa no mês de agosto.

Em setembro, quando da última paralisação sem previsão de autorização para retomada, tivemos que decidir por abandonar o estudo quantitativo em Belém, uma vez que os processos coletados correspondiam a 30% da amostra, não havendo tempo hábil para a conclusão do levantamento.

Acredita-se, não obstante se tenha verificado as mudanças enfrentadas pela vara no período da pesquisa, que esse insucesso no estudo quantitativo possa ser atribuído mais a resistências à idéia de ser um objeto de pesquisa, do que à reestruturação do serviço em si.

Até pela ausência de tradição, as instâncias públicas não se confortam com a realização de estudos que tenham por finalidade a investigação social, sendo que seus representantes muitas vezes por não compreenderem a finalidade e a importância desses estudos, acabam por repudiá-los. Há uma confusão sobre o que está sendo avaliado, e mais uma vez, como é comum na história das instituições em nosso país, uma ausência de demarcação entre o *público* e o *privado*, o *institucional* e o *pessoal*. Em Belém, infelizmente, acredita-se que essa incompreensão tenha sido forte o suficiente a ponto de inviabilizar o levantamento estatístico, compondo essa trajetória de pesquisa, contudo, os resultados do estudo qualitativo ora apresentado.

VII. RESULTADOS DE SALVADOR - BA

A cidade de Salvador apresenta uma peculiaridade no que concerne à execução e à fiscalização das penas alternativas: a exemplo do que ocorre em São Paulo, ali tem lugar a chamada bipartição, ou seja, tanto o Poder Judiciário quanto o Executivo estão incumbidos dessas tarefas.

1. VARA DE EXECUÇÃO DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS (VEPMA)

1.1. CRIAÇÃO DA VARA

A Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas (VEPMA), cuja implementação se deu por iniciativa do Poder Legislativo através da lei nº 7.886/01, é uma unidade judiciária criada em razão da extinção da 3ª Vara Criminal Distrital de Amaralina, em 12 de novembro de 2001, com a Resolução nº 2/01. Sua competência abrange a execução de penas restritivas de direito aplicadas em substituição às privativas de liberdade, da suspensão condicional da pena e das medidas de segurança, em consonância com o texto legal que lhe deu origem.

Contudo, a vara tem se responsabilizado pela execução das medidas alternativas advindas da aplicação da lei 9.099/95, atuando até quando da ocorrência de descumprimento, ocasião em que os autos são remetidos de volta aos Juizados Especiais Criminais de origem.

Durante a pesquisa não foi constatada qualquer diferenciação no atendimento promovido pela equipe técnica entre pessoas efetivamente condenadas e pessoas sujeitas à suspensão condicional do processo ou da pena.

1.2. ESTRUTURA DA VARA

A VEPMA está localizada no bairro de Sussuarana, no prédio do Instituto de Administração Judiciária (IPRAJ), nas imediações do centro administrativo onde se situam as secretarias governamentais. Pode-se dizer que se trata de local de relativo difícil acesso, tendo em vista que há a necessidade de utilização de mais de um ônibus ou de uma longa caminhada para chegar às dependências da vara. O horário de funcionamento é o mesmo para todo o público,

das 8h às 18h. As instalações são novas, mas não há total digitalização do serviço, o que dificulta o acesso às informações, que são registradas em fichas e livros de protocolo.

Compõem a vara, além do juiz titular e dos funcionários do cartório, um promotor de justiça e um defensor público que não são, contudo, designados especialmente para a VEPMA. No período encerrado entre sua criação e o encerramento da coleta de dados para a pesquisa, não havia membro do Ministério Público atuando exclusivamente na VEPMA – dedica-se à função de *custus legis* na execução de penas alternativas o mesmo promotor alocado na Vara de Execuções Penais. A atuação do promotor é, contudo, bastante intensa, participando de reuniões com apenados e entidades e mostrando-se interessado na efetividade da aplicação das penas alternativas.

A demanda pelos serviços da Defensoria Pública é bastante grande, já que a maioria do público atendido pela VEPMA é de pessoas pobres na acepção jurídica do termo. Segundo informações coletadas, há alguma relutância da Defensoria Pública da Bahia em aceitar que um defensor atue com exclusividade na VEPMA, dada a insuficiência numérica de defensores naquele estado. Não é, todavia, a postura do defensor que ali atua, na medida em que crê na necessidade de as penas alternativas merecerem especial importância porque são aptas à ressocialização dos apenados. As principais atividades da Defensoria Pública estão voltadas aos pedidos de extinção de punibilidade e de mudança do local de cumprimento da pena, além de presença nas audiências admonitórias.

Há concursos públicos para o provimento de cargos e a seleção de estagiários se dá por meio de um programa de contratação de mão-de-obra terceirizada do governo da Bahia (REDA). Conforme se constatou no curso da pesquisa, os servidores são em número insuficiente para atender à demanda das pessoas que buscam informações sobre a execução das penas e medidas alternativas. Tal fato é corroborado pelos dados obtidos ao longo do levantamento quantitativo. A média de prazo entre sentença condenatória e despacho de recebimento na VEPMA é de quase dois anos. Pôde ser constatada a presença em cartório de muitos processos encerrados, que deveriam ser remetidos ao arquivo.

A verba para manutenção da estrutura da vara é proveniente do Poder Judiciário, inexistindo convênios com outras instâncias ou com o Ministério da Justiça.

No que diz respeito ao atendimento, a postura dos funcionários mostrou-se adequada: observou-se que havia preocupação em transmitir corretamente as informações. Dentre as impressões colhidas durante a

pesquisa, constatou-se que os funcionários consideram o público atendido na VEPMA como um grupo de pessoas que cometeu pequenos deslizes, e não como “criminosos de carreira”. Esse tipo de representação é comum a algumas das Capitais estudadas e reflete uma classificação que se faz para restringir o público apto a receber uma pena alternativa, sendo sua imagem construída sem referência ao estigma do criminoso.

A observação do cotidiano da VEPMA aponta para um consenso entre juiz, promotor e defensora. A cada quinze dias, esses operadores do direito realizam reuniões com pessoas que cumprem pena de prestação de serviços à comunidade e com representantes das entidades onde se dá o cumprimento, para acompanhar a execução da pena e coletar impressões dos envolvidos acerca do futuro e de eventuais melhorias a serem feitas. Entretanto, esse contato não substitui o da Central de Apoio às Penas Alternativas (CEAPA) com as entidades, que ocorre de uma forma mais freqüente no intuito de fiscalizar a execução.

2. CENTRAL DE APOIO ÀS PENAS ALTERNATIVAS (CEAPA)

2.1. ESTRUTURA DA CENTRAL

Em 5 de fevereiro de 2002 criou-se a Central de Apoio às Penas Alternativas (CEAPA), produto de convênio entre o Ministério da Justiça, a Secretaria da Justiça e Direitos Humanos do Estado da Bahia (SJDH) e o Conselho Arbitral da Bahia. Os recursos para a implantação foram disponibilizados pelo Ministério da Justiça, que investiu na central entre os meses de fevereiro e julho de 2002. Posteriormente, os recursos tiveram origem estadual, salvo o período de maio a setembro de 2003, que voltaram a ser federais por força de novo convênio com o Ministério da Justiça. Atualmente a fonte dos recursos para manutenção do programa é a SJDH e o Conselho Arbitral fica incumbido da administração e da prestação de contas.

O Conselho Arbitral é o órgão responsável pela contratação dos profissionais que integram o corpo técnico, que são prestadores de serviço. Os estagiários, bolsistas, são selecionados pelos técnicos. O grupo de profissionais demonstrou interesse em aprimorar seu trabalho na CEAPA e procuram participar de eventos e de capacitações na área. Ao menos duas vezes por mês há reuniões de equipe para o debate das questões cotidianas e para a avaliação do trabalho, com revisão dos métodos usados e reformulação de práticas, quando necessárias.

Uma das preocupações da equipe é a ressocialização dos indivíduos atendidos, que implica na adoção de atitudes “não estigmatizantes”. Uma dessas atitudes é chamar as pessoas sujeitas a penas e medidas de “beneficiários”, e não “apenados” ou “processados” ou “cumpridores”. Trata-se da utilização de eufemismos, afinal, ao menos no que tange à substituição da pena privativa de liberdade pela restritiva de direitos, não há que falar em benefício, mas em direito subjetivo do apenado.

A CEAPA atende pessoas encaminhadas pela VEPMA, pelos Juizados Especiais Criminais estaduais, pelas 2ª e 17ª Varas Federais e pelas 3ª, 5ª e 7ª Varas Criminais. A parceria com essas instâncias consiste em viabilizar e fiscalizar o cumprimento das penas e medidas alternativas. Os profissionais e estagiários que trabalham na CEAPA se encarregam de contatar juízes das varas criminais e de juizados especiais criminais para explicar e mostrar resultados da atuação do órgão na fiscalização das penas e medidas alternativas.

As instalações da CEAPA se localizam no mesmo prédio em que a VEPMA se encontra, mas os horários de atendimento são diferentes: das 8h às 12h e das 14h às 18h. A CEAPA conta com os seguintes profissionais: um psicólogo, um assistente social, um advogado, uma pessoa responsável pela coordenação, que tem formação em direito, e um vice-coordenador. Além dos profissionais, integram a equipe dois estagiários de psicologia, um de direito e dois de serviço social. Embora a CEAPA não tenha a função de prestar assistência jurídica, ou seja, de substituir a Defensoria Pública, seus advogados e estagiários atuam na orientação dos atendidos nas questões técnicas relacionadas à execução e na verificação de existência de direitos não reconhecidos.

3. PROCEDIMENTOS

Em se tratando de prestação de serviços à comunidade e de prestação pecuniária, o primeiro atendimento consubstancia-se no encaminhamento do prestador à entrevista com os profissionais de psicologia e serviço social, que pretende aferir o perfil do indivíduo para eleger o melhor tipo de atividade a ser desenvolvido ou qual entidade será beneficiada com a doação. Um aspecto relevante da entrevista consiste no esclarecimento, feito pelos técnicos, quanto à imparcialidade, ou seja, deixa-se registrado que os técnicos não têm o propósito de fazer juízos de valor e que não têm o condão de alterar a decisão judicial. A própria bipartição facilita essa desvinculação e uma maior abertura do indivíduo à entrevista. Os dados relatados na entrevista são sigilosos: não há

juntada de sumário das informações aos autos do processo e ninguém tem acesso a eles. Bem o demonstra o fato de os técnicos não autorizarem que os pesquisadores extraíssem as informações diretamente do relatório da entrevista, ainda que existisse o compromisso de jamais divulgar nomes. Contudo, não houve óbice à coleta de dados do perfil psicossocial, pois os técnicos se dispuseram a ler os dados para os pesquisadores, na intenção de garantir o anonimato.

Na escolha da entidade e da atividade são consideradas as preferências do prestador de serviços à comunidade, sua escolaridade, sua profissão, sua religião, suas habilidades e seu endereço, com vistas a facilitar a locomoção, que geralmente é o comercial – já que os prestadores preferem esconder o fato da comunidade onde moram. O delito cometido pelo prestador não é revelado à entidade pela equipe técnica nem é elemento norteador da escolha da instituição ou da função desempenhada, salvo exceções⁵⁰. A dependência química ou a presença de deficiência não interferem na escolha da entidade, desde que seja verificada a viabilidade do cumprimento da pena. A etapa final de encaminhamento é feita por contato telefônico entre a CEAPA e a entidade.

Em seguida à entrevista com a equipe técnica da CEAPA, há a realização de audiência admonitória, em que estão presentes a pessoa condenada ou aquela sujeita à medida alternativa, seu patrono, o membro do Ministério Público e o advogado da CEAPA, além do juiz. A audiência é o marco inicial do cumprimento, em que se explica à pessoa, previamente orientada pela equipe técnica, o funcionamento da pena ou medida. Nessa ocasião podem ser levantadas outras questões, como a ocorrência de prescrição.

Ao prestador é facultado recorrer à CEAPA sempre que ocorrer algum incidente que interfira na execução. Via de regra, as intercorrências são solucionadas pela CEAPA, ou seja, administrativamente e, excepcionalmente, é necessário informar o juízo e deixar a seu cargo a resposta a um problema mais grave. Os casos de prestadores que não comparecem à entidade e que cumprem a PSC de maneira irregular são geralmente resolvidos pela CEAPA, que procura entrar em contato com o prestador para que haja a retomada da pena.

⁵⁰ Foi mencionado, no curso da pesquisa, um caso em que um homem condenado por agredir a esposa foi encaminhado a prestar serviços à comunidade em um núcleo feminista.

4. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES

A escolha das entidades cadastradas para receber prestadores de serviço à comunidade e doações resultantes da prestação pecuniária segue alguns critérios estabelecidos pela CEAPA. A entidade deve estar regularmente instituída, sua finalidade deve ser voltada para a comunidade e é preciso constatar se a doação ou o serviço traz benefício à entidade. A entidade deve ter condições de manter contato com a CEAPA, de controlar os horários dos prestadores ou emitir comprovante de recebimento de doações e deve, ainda, estar apta a recepcionar o prestador ou doador de forma positiva, dentro da lógica de “ressocialização”. Se a instituição já é beneficiada com algum outro programa do Estado ou se há opção por receber apenas doações e não prestadores, não há realização de convênio.

O procedimento de cadastramento tem início com a entrega de uma ficha a ser preenchida por um responsável pela entidade, ocasião em que é entregue também um roteiro de observações. O modelo de ficha de cadastramento utilizado pela CEAPA foi elaborado antes que o Ministério da Justiça recomendasse seu próprio modelo de ficha e de manual de orientação. Entretanto, quando da propositura do modelo pelo Ministério da Justiça, verificou-se que os parâmetros constantes da ficha e do roteiro usados pela CEAPA estavam em consonância com os traçados pelo Ministério da Justiça.

A maior parte das instituições cadastradas é formada por organizações não governamentais, creches, escolas e associações de bairro. Há fiscalização periódica pela CEAPA, que realiza visitas sem agendamento prévio nas entidades, para inspecionar tanto a instituição quanto o prestador de serviços.

5. MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO

A CEAPA organiza reuniões de reciclagem com membros de entidades receptoras de prestadores, em que há o reforço das intenções do programa – cumprimento da pena conforme determinação judicial, respeito aos prestadores, controle de freqüência etc. – e intercâmbio de experiências.

Para a fiscalização da execução da PSC lança-se mão de relatórios de freqüência.

6. ESTUDO QUANTITATIVO

No processo de seleção da amostra obteve-se uma listagem impressa contendo todos os feitos em andamento na vara, organizados aparentemente a partir de uma classificação estabelecida pelo cartório entre *medidas alternativas, penas restritivas de direito, sursis e medidas de segurança*. Essa classificação se dava de modo precário a partir da inscrição manual de uma sigla ao lado dos nomes dos indivíduos. Após serem descartados os casos identificados como espécies penais fora do objeto, obteve-se o resultado de 223 processos de penas restritivas de direito em curso.

Tendo em vista o reduzido número de processos referentes ao objeto da pesquisa, em relação a Salvador foi então definido que o levantamento seria censitário e não por amostragem, ou seja, trabalhar-se-ia com a totalidade desses feitos indicados.

Ocorre que, ao longo da coleta de dados, os pesquisadores foram gradativamente constatando que um número significativo de feitos não se referia ao objeto de pesquisa, o que levou à conclusão de que a classificação promovida pelo cartório continha sérios erros que acabariam por afetar a confiabilidade do universo fornecido. Isso se deve ao fato de que, uma vez que um número importante de processos que haviam sido identificados como processos de execução de penas restritivas de direito não o eram, seria também razoável supor que outras execuções referentes ao nosso objeto poderiam ter ficado de fora do universo por sua errônea classificação.

Ao final, apenas 159 processos referiam-se a penas restritivas de direitos, sendo os 64 restantes distribuídos sob a seguinte classificação:

Pena ou medida aplicada	Quantidade
Transação penal/medida alternativa	28
<i>Sursis</i>	25
Pena de multa	10
Medida de segurança	1

A coleta final resultou na consulta a 150 processos.

Em razão do exposto, é certo que a confiabilidade dos resultados quantitativos para esta Capital foram sensivelmente afetados. Como a dimensão dos descartes e seu impacto para a segurança dos dados foram sendo

paulatinamente descobertos ao longo da pesquisa, a coleta seguiu até o final, decidindo-se pelo processamento dos dados, mas fazendo-se a ressalva na sua divulgação quanto aos problemas de sua constituição. Por essa razão, apresentamos em documento anexo os resultados quantitativos de Salvador, sem análise e produção de gráficos.

Para que se pudesse conferir alguma inteligibilidade aos dados, aceitou-se, para fins de definição da margem de erro estatístico, que o universo se constituiria dos 159 processos que ao final se referiam a penas restritivas de direito. Desse modo, a margem de erro apresentada foi a menor encontrada, em função do levantamento censitário: 1,7%.

A precariedade dos registros observada nesta Capital, por dizer respeito não apenas a incompletudes, mas à natureza da organização e classificação das informações, afetou a pesquisa de modo mais pungente comprometendo os resultados obtidos após estudo empreendido em um universo não confiável de análise.

Acredita-se, como já afirmado, que tais deficiências digam respeito a uma ausência, em nível nacional, de tradição quanto à produção de dados e sua valorização para a formulação de políticas públicas, comprometendo em última análise a transparência do funcionamento das instituições e os princípios democráticos.

VIII. RESULTADOS DE CAMPO GRANDE - MS

1. CRIAÇÃO DA VARA E DOS SERVIÇOS

Em Campo Grande a execução das penas alternativas está a cargo da 1ª Vara de Execuções Penais da Comarca de Campo Grande, que conta com uma Central de Execução de Penas e Medidas Alternativas (CEPA). Observou-se que há uma certa autonomia administrativa da CEPA em relação à Vara. A CEPA em verdade é formada por um cartório que processa as penas e medidas alternativas e o corpo técnico que é composto por uma assistente social.

A criação da CEPA foi produto da Resolução nº 339, de 28 de junho de 2001, do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul e sua implementação ocorreu em virtude do convênio nº 168/2001, celebrado entre o Tribunal de Justiça, a Procuradoria Geral de Justiça e o Ministério da Justiça, que tinha por objeto a execução do projeto de criação, instalação e operacionalização da Central de Execução de Penas Alternativas. O Ministério da Justiça inicialmente disponibilizou os recursos para a consecução do programa, tendo o convênio sido encerrado em meados de 2003. Atualmente há um convênio em curso com a Secretaria de Justiça.

É curioso o fato de que o Mato Grosso do Sul tenha sido um dos primeiros Estados da federação a criar os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, através da lei estadual 1.071, de 11 de julho de 1990, antes mesmo de a lei 9099/95 dispor sobre sua criação em âmbito nacional, e até o momento não contar com uma Vara Especializada para execução tanto de penas como de medidas alternativas. A inexistência de um juízo especializado na execução de penas alternativas, como será relatado, acarreta o enfraquecimento de todo um modelo que necessita ser estruturado a partir dos atores do sistema de justiça, que integram a titularidade na execução penal.

A VEC encontra-se localizada no prédio do Fórum da Justiça Estadual de Campo Grande, no centro da Capital, próximo à Prefeitura e à principal avenida da cidade, e integra o itinerário da maior parte dos ônibus, sendo seu acesso facilitado.

A Central processa e acompanha as execuções de penas restritivas de direitos e *sursis* aplicadas pelas Varas Criminais, as medidas oriundas dos Juizados Especiais Criminais – desde sua criação. Observou-se um tratamento praticamente indistinto entre penas e medidas, não obstante suas diferenciações

obrigarem dinâmicas procedimentais também diversas. A distinção só ocorre por ocasião do descumprimento, que acarreta decisões e conseqüências específicas.

2. FUNCIONAMENTO DA VARA E DOS SERVIÇOS

2.1. ESTRUTURA

O corpo funcional da CEPA integra uma pessoa responsável pela coordenação, que é bacharel em direito, dois técnicos judiciários, um profissional de serviço social e um advogado, além de estagiários. Não há psicólogos compondo a equipe técnica. Todos os funcionários são contratados pela Fundação Tuiuiú, que presta serviços ao Tribunal de Justiça, e não são, portanto, concursados. Trata-se, assim, de um arranjo ainda mais precário do que o observado em algumas outras Capitais.

No início de cada mês, época em que estão agendados comparecimentos dos cumpridores de pena e medida, o movimento na CEPA aumenta consideravelmente, tornando maior o tempo de espera.

Integram a vara o Ministério Público, a Defensoria Pública, e junto à CEPA um advogado que atua na assessoria técnica e jurídica dos processos. A tarefa do advogado na CEPA não se confunde com a de defensor. Suas atribuições são próprias de um assessor do juiz, pois suas funções consistem em analisar os processos e apontar qual o procedimento a ser adotado a cada ocorrência. Já a atuação dos defensores restringe-se à justificativa nos casos de descumprimento e ao parcelamento de multa, prestação pecuniária ou custas processuais, sendo pequena sua participação em outros momentos da execução.

2.2. PROCEDIMENTOS

O procedimento da execução inicia-se com a autuação e o cadastro do processo no Sistema de Automação do Judiciário (SAJ). Esse sistema é complementado por um outro banco de dados interno que permite a localização de processos ativos. O despacho de recebimento também determina a realização de entrevista pelo serviço social. Não se verifica a ocorrência de audiência admonitória, salvo em raríssimos casos. Do mesmo modo, não se constata outras oportunidades de contato do juiz com os apenados, ficando a cargo

do pessoal da CEPA não só o atendimento inicial como qualquer outro no decorrer da execução.

A ocorrência de audiência admonitória é tão excepcional que em quatro anos de existência da Central foram registradas 185 audiências, somente para casos de *sursis* e quando há determinação nesse sentido em sentença proferida na vara de origem. A regra adotada é a de fornecimento de informações pelos cartorários, salvo quando se trata de prestação de serviços à comunidade ou prestação pecuniária, que ensejam atendimento pela equipe técnica.

No mesmo sentido, não se constatou com relação a juiz uma maior integração de sua parte ao trabalho desenvolvido pela CEPA e à temática das penas alternativas em geral, cabendo as considerações críticas presentes também em São Paulo, sobre a necessidade de existência de uma Vara especializada para execução dessas modalidades penais e de juízes também especializados e voltados para essa questão.

A entrevista na CEPA, previamente agendada, com o profissional de serviço social, serve à determinação do local em que deve ser cumprida a prestação de serviços à comunidade, se for o caso. O critério para escolha da entidade é, geralmente, o da proximidade em relação à residência do prestador.

Do mesmo modo que o Judiciário e o Ministério Público, a Defensoria Pública também não se mostra engajada e especializada à temática das penas alternativas, diferentemente do que ocorre com a maioria das Capitais estudadas, o que sem dúvida compromete a efetividade dessas penas.

Não raro a equipe técnica se encarrega de elaborar o pedido ao juiz, em substituição ao defensor. Embora não seja parte legítima para pleitear, esse procedimento acelera a decisão final⁵¹. Mais uma vez cabem as mesmas considerações a respeito da não efetivação de direitos de acesso à justiça e à ampla defesa e seu comprometimento à eficácia das alternativas à prisão.

⁵¹ Quando o indivíduo procura a Defensoria Pública, tem-se o trajeto: defensor → juiz → promotor → assistente social → promotor → juiz. Se o indivíduo se dirige ao serviço social, tem-se: assistente social → promotor → juiz.

3. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES E MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO

As próprias entidades buscam seu credenciamento no programa a partir de uma solicitação à CEPA. O serviço social realiza uma visita à entidade, procurando aferir se é viável e necessário o encaminhamento de prestadores de serviço ou de doações. O espaço físico, os objetivos e a finalidade da entidade são determinantes para o cadastramento, que é feito de acordo com as diretrizes apontadas pela CENAPA. Embora a CEPA preste esclarecimentos à entidade quanto ao programa e seus desdobramentos, não se realizam capacitações ou reuniões para discussão dos trabalhos.

Quando da realização da pesquisa, havia 53 entidades cadastradas, tendo sido relatado o descredenciamento recente cerca de 30 instituições em razão da descoberta de irregularidades.

Uma vez constatadas condições para que a pessoa possa prestar serviços, a entidade é escolhida, conforme dito, de acordo com o critério da proximidade em relação à residência do prestador. Não ocorre grande concentração de prestadores em uma só entidade e por essa razão não se constatou a formação de redes de solidariedade entre eles.

Determinada a função a ser desempenhada pelo prestador, ela pode ser modificada de acordo com as aptidões apresentadas. Percebeu-se que há flexibilidade para a compensação de faltas e a determinação de horários, com vistas a não caracterizar o descumprimento e ensejar a conversão para privação de liberdade.

Um procedimento acertado entre a CEPA e as entidades é a não revelação da condição de apenado aos demais funcionários da instituição, a exceção do responsável.

Segundo informado, registraram-se casos em que o apenado, mesmo após o término da execução, teve interesse em continuar trabalhando voluntariamente.

O serviço social se encarrega da fiscalização, fazendo visitas à residência do cumpridor de pena ou medida e à entidade. Em havendo descumprimento, há intimação para que a pessoa se justifique e sua ausência acarreta a conversão para pena privativa de liberdade. Usualmente, não há designação de audiência de advertência.

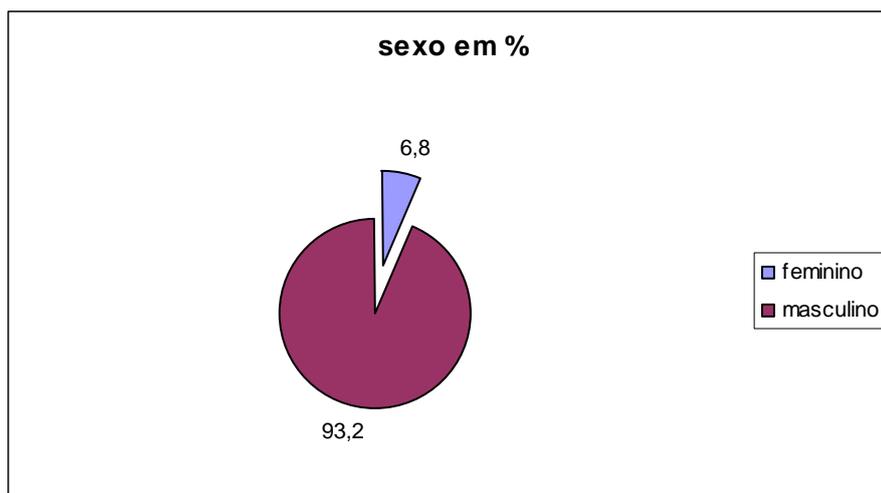
4. DADOS QUANTITATIVOS

No processo de seleção da amostra em Campo Grande, obteve-se a relação de processos em andamento por meio eletrônico, que indicou a existência de 344 processos de execução de penas restritivas de direito em andamento. A relação por via eletrônica permitiu a seleção dos feitos através de números aleatórios, gerados por função específica no *software Excel*.

Foi necessária apenas uma lista de substituição para se obter um tamanho de amostra satisfatório. A amostra final resultou em 177 processos coletados. A margem de erro apresentada foi de 5,2%.

4.1. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA CARTA DE GUIA (PROCESSO DE CONHECIMENTO)

Gráfico 56 – MS: Sexo em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

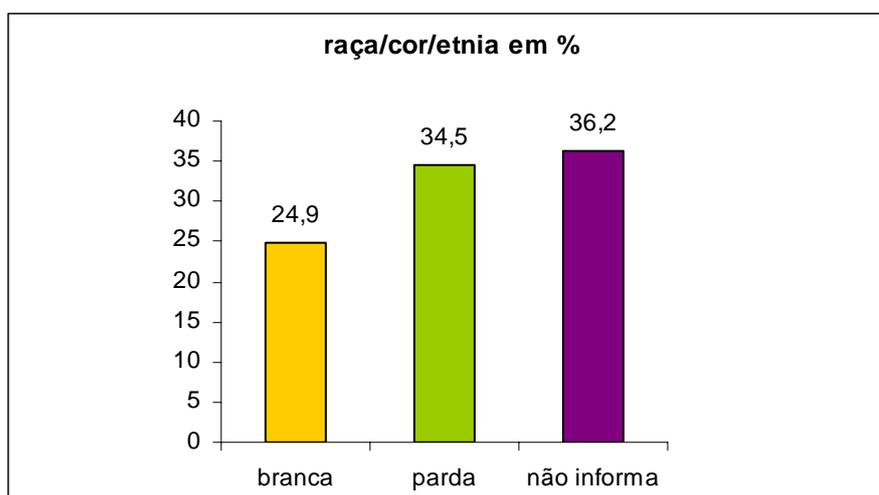
Tabela 50 – MS: Raça/cor/etnia em %

Raça/cor/etnia	Percentual
branca	24.9
parda	34.5
preta	(*)
amarela	(*)
não informa	36.2
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

Gráfico 57 – MS: Raça/cor/etnia em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

Optou-se pela apresentação do dado relativo à raça, não obstante seu alto percentual de registros não informados (36,2%) pelas razões já expostas na nota introdutória da apresentação dos dados de Curitiba.

O maior registro encontrado foi de indivíduos pardos (34,5%), estando inclusive à frente de brancos (24,9%), dado que difere dos resultados para cor e raça apresentado nas outras capitais. Os dados do IBGE⁵² sobre distribuição por cor ou raça da população de Campo Grande apontam para a preponderância de brancos (54,65%) seguidos dos pardos (37,95%), sendo os negros presentes em 3,42% e os indígenas em apenas 2,59%.

⁵² Censo de 2000 do IBGE.

Nesse sentido, não obstante uma maior de representação de pardos no sistema penal do que na população em detrimento dos brancos, é verdade que essa Capital apresenta um percentual importante na sua população residente de indivíduos classificados como pardos.

Com referência à natureza do registro policial que foi extraído a partir da carta de guia, uma observação deve ser feita. No processo de coleta pudemos constatar em um número importante de casos – ainda que não tenham sido registrados estatisticamente – de indivíduos com clara ascendência indígena sendo classificado como pardos⁵³. Desse modo, é possível levantar como uma hipótese que os critérios de atribuição da raça (tanto na polícia como a auto-classificação) ocorre a partir de dinâmicas históricas e sociais que promovem a identificação de indígenas como pardos.

Tabela 51 – MS: Escolaridade em %

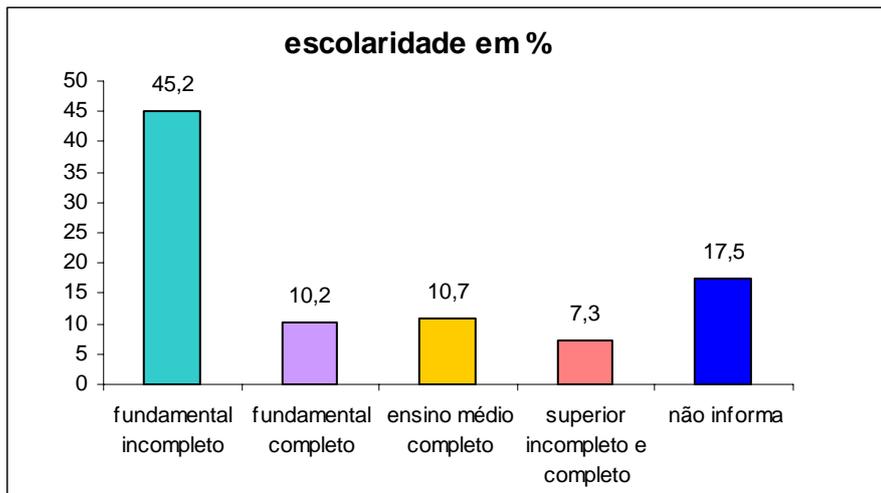
Escolaridade	Percentual
não alfabetizado	(*)
fundamental incompleto	45.2
fundamental completo	10.2
ensino médio incompleto	(*)
ensino médio completo	10.7
superior incompleto e completo	7.3
não informa	17.5
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

⁵³ Em Campo Grande, a carta de guia traz cópias das peças do inquérito policial, das quais muitas vezes constou foto do acusado.

Gráfico 58 – MS: Escolaridade em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

Observa-se quanto à escolaridade uma preponderância de apenados com o fundamental incompleto (45%) a exemplo do que ocorre com a população carcerária em geral. Os percentuais de registros não informados são ainda consideráveis (17,5%).

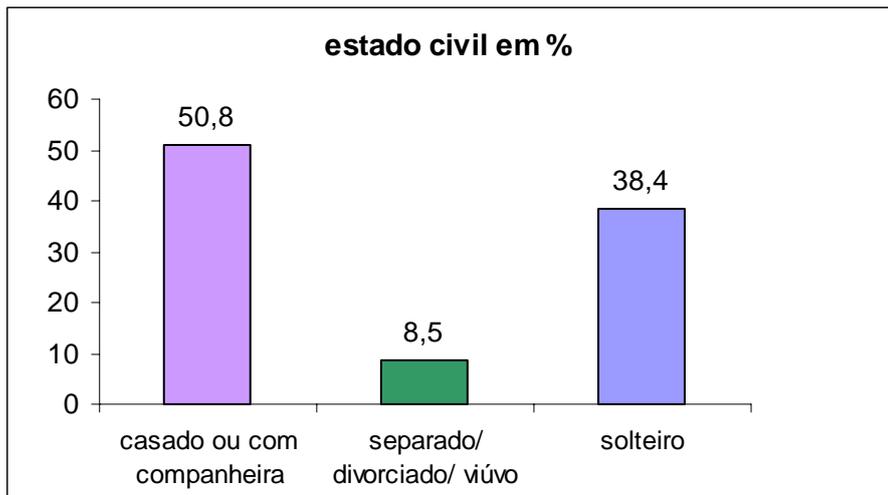
Tabela 52 – MS: Estado civil em %

Estado civil	Percentual
casado ou com companheira	50.8
separado/divorciado/viúvo	8.5
solteiro	38.4
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

Gráfico 59 – MS: Estado civil em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

Diferentemente de outras Capitais estudadas, nota-se uma predominância de casados (50,8%).

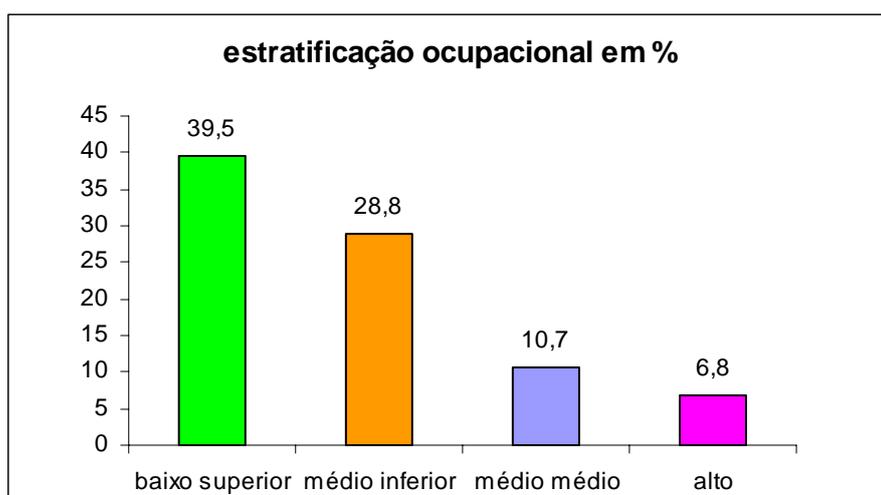
Tabela 53 – MS: Estratificação ocupacional em %

Estratificação ocupacional	Percentual
baixo inferior	(*)
baixo superior	39.5
médio inferior	28.8
médio médio	10.7
médio superior	(*)
alto	6.8
não se aplica	(*)
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

Gráfico 60 – MS: Estratificação ocupacional em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

As informações sobre estratificação ocupacional, a exemplo das outras Capitais, apontam para uma concentração nas categorias *baixo superior* e *médio inferior* (68,3%), referentes a atividades de menor qualificação e remuneração.

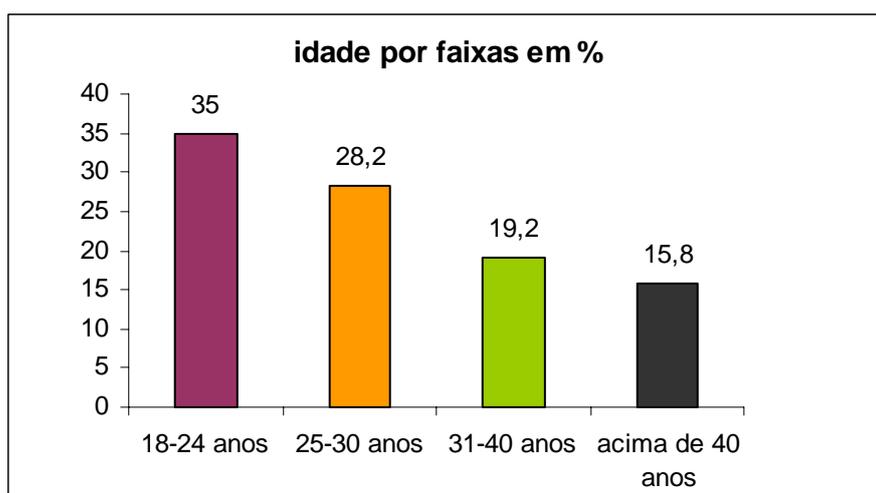
Tabela 54 – MS: Idade por faixas por %

Idade por faixas	Percentual
de 18 a 24 anos	35
de 25 a 30 anos	28.2
de 31 a 40 anos	19.2
de 41 a 50 anos	15.8
51 anos ou mais	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

Gráfico 61 – MS: Idade por faixas em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

O gráfico acima denuncia uma maior concentração entre as faixas de 18 a 24 anos e de 25 a 30 anos, ou seja, o predomínio de um público jovem, em consonância com a população carcerária nacional.

A média de idade do apenado é de 30 anos.

4.2. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA ENTREVISTA PSICOSSOCIAL (PROCESSO DE EXECUÇÃO)

Esses dados se referem aos apenados que compareceram para atendimento pela equipe técnica e realizaram a entrevista psicossocial. Representam, em Campo Grande, 66,1% do total da amostra.

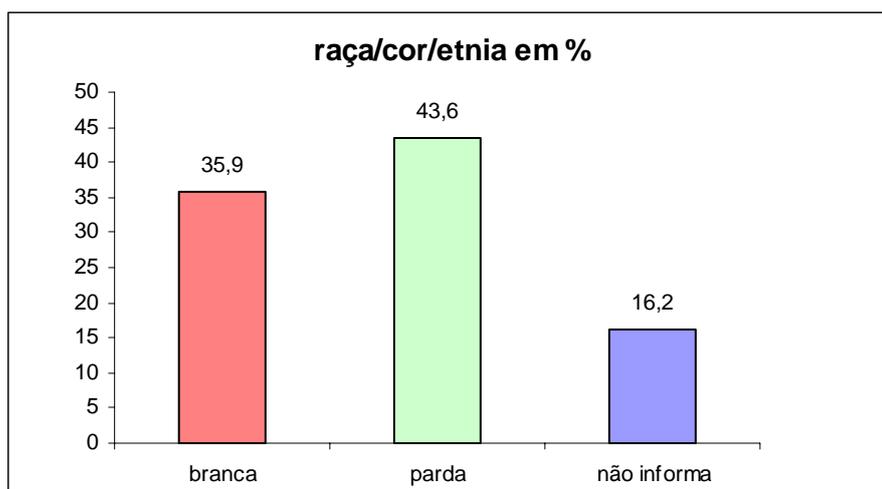
Tabela 55 – MS: Raça/cor/etnia em %

Raça/cor/etnia	Percentual
branca	35.9
parda	43.6
preta	(*)
não informa	16.2
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

Gráfico 62 – MS: Raça/cor/etnia em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

O percentual de casos sem informação diminuiu sensivelmente nessa fase de produção de dados (16,2%), aumentando o número de pardos (43,6%) e de brancos (35,9%). Quanto aos critérios de atribuição nessa fase, não tivemos acesso à coleta do dado pela equipe técnica.

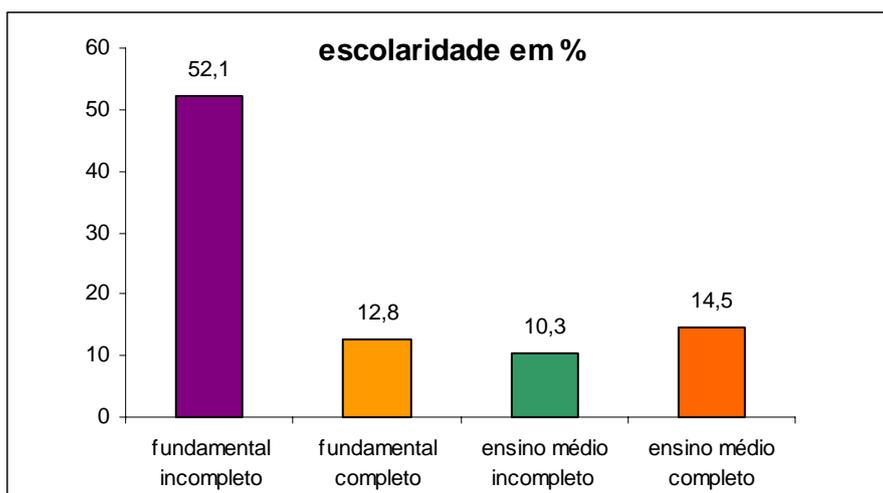
Tabela 56 – MS: Escolaridade em %

Escolaridade	Percentual
não alfabetizado	(*)
fundamental incompleto	52.1
fundamental completo	12.8
ensino médio incompleto	10.3
ensino médio completo	14.5
superior incompleto e completo	(*)
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

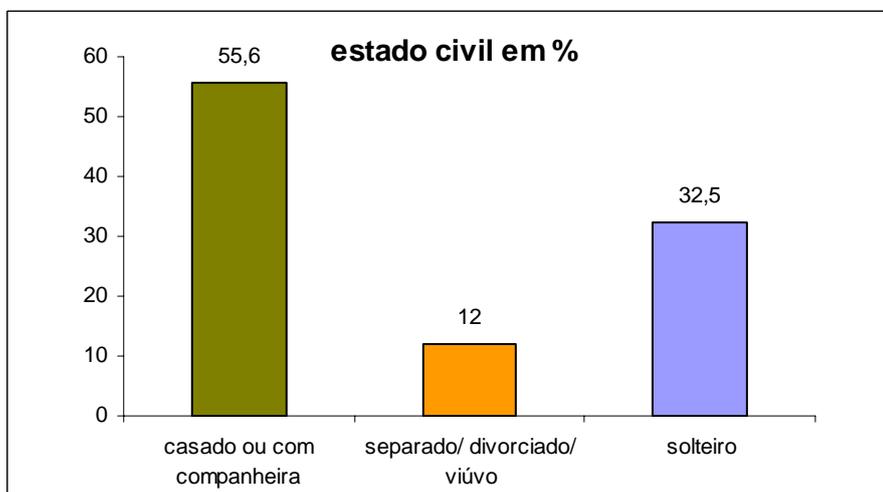
Gráfico 63 – MS: Escolaridade em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

O percentual de registros sem informação para escolaridade nessa fase é ínfimo, observando-se um acréscimo nas categorias fundamental incompleto e ensino médio completo, acentuando-se, contudo, a preponderância da primeira (52,1%).

Gráfico 64 – MS: Estado civil em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

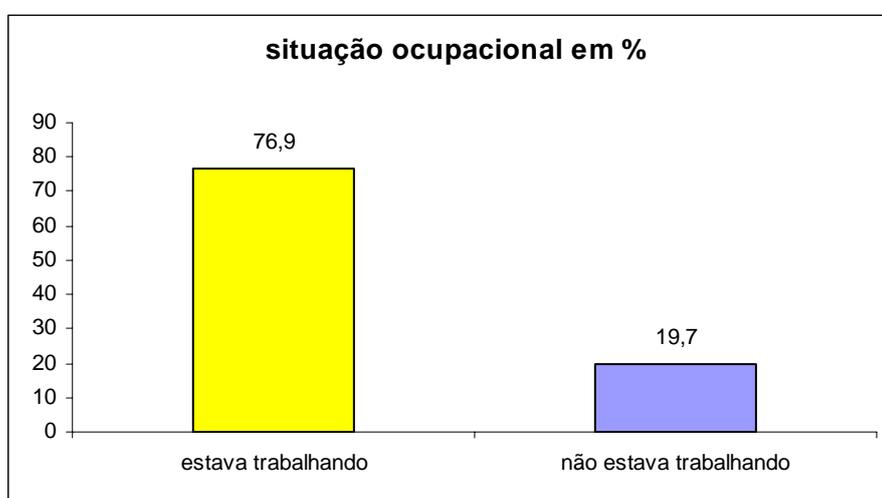
Tabela 57 – MS: Situação ocupacional em %

Situação ocupacional	Percentual
não estava trabalhando	19.7
estava trabalhando	76.9
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

Gráfico 65 – MS: Situação ocupacional em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

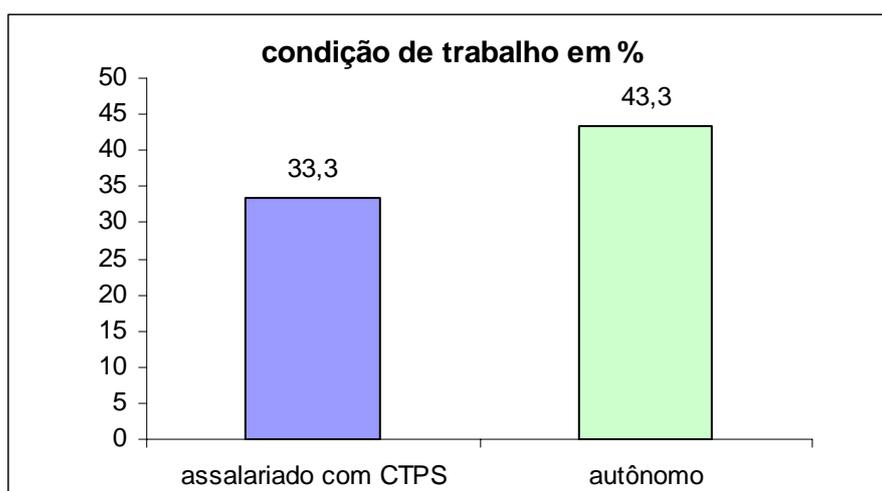
Tabela 58 – MS: Condição de trabalho em %

Condição de trabalho	Percentual
assalariado com CTPS	33.3
assalariado informal	(*)
vendedor ambulante	(*)
comerciante/empresário	(*)
autônomo	43.3
não informa	15.7
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

Gráfico 66 – MS: Condição de trabalho em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

É alto o percentual de apenados que declararam estar trabalhando no momento da entrevista (76,9%). Desses, a maior parte não possuía vínculos e declarou trabalhar como autônomo (43,3%). É, no entanto, significativo o índice de assalariados com registro em carteira (33,3%).

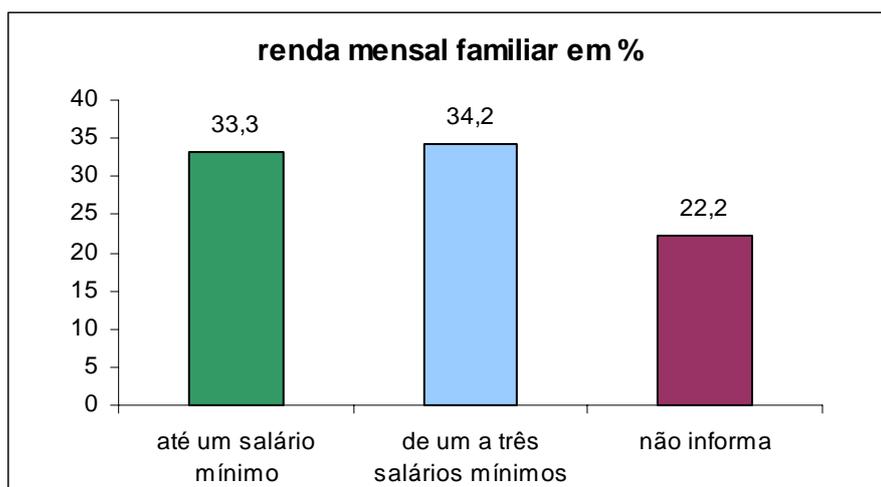
Tabela 59 – MS: Renda mensal familiar em %

Renda mensal familiar	Percentual
sem rendimentos	(*)
até 1 salário mínimo	33.3
de 1 a 3 salários mínimos	34.2
de 4 a 10 salários mínimos	(*)
de 11 a 20 salários mínimos	(*)
não informa	22.2
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

Gráfico 67 – MS: Renda mensal familiar em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

A faixa de renda dos apenados concentra-se entre os mais baixos rendimentos (67,5%), ou seja, *até 3 salários mínimos*. Esse dado se coaduna em praticamente estritos termos com a estratificação ocupacional (*gráfico 5*), que indica que 68,3% dos apenados entrevistados desempenhavam atividades de baixa qualificação.

4.3. ANTECEDENTES E REINCIDÊNCIA (EXTRAÍDOS DO PROCESSO DA CONDENAÇÃO)

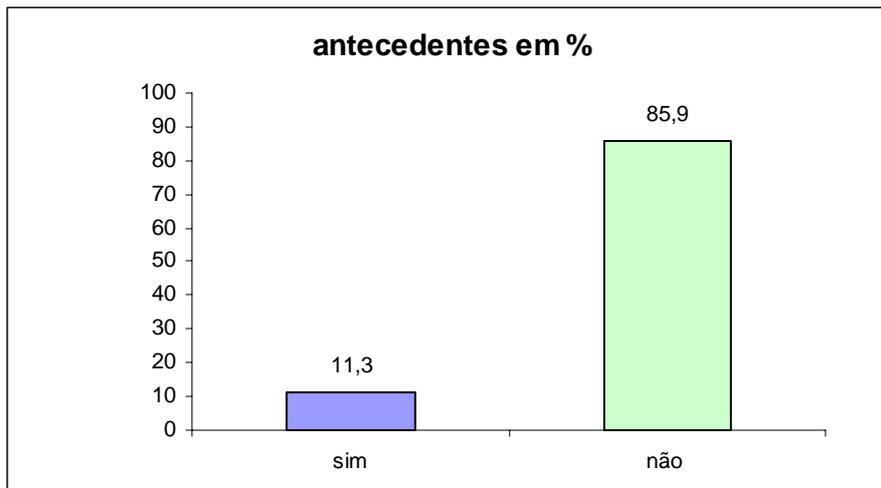
Tabela 60 – MS: Antecedentes em %

Antecedentes	Percentual
sim	11.3
não	85.9
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

Gráfico 68 – MS: Antecedentes em %

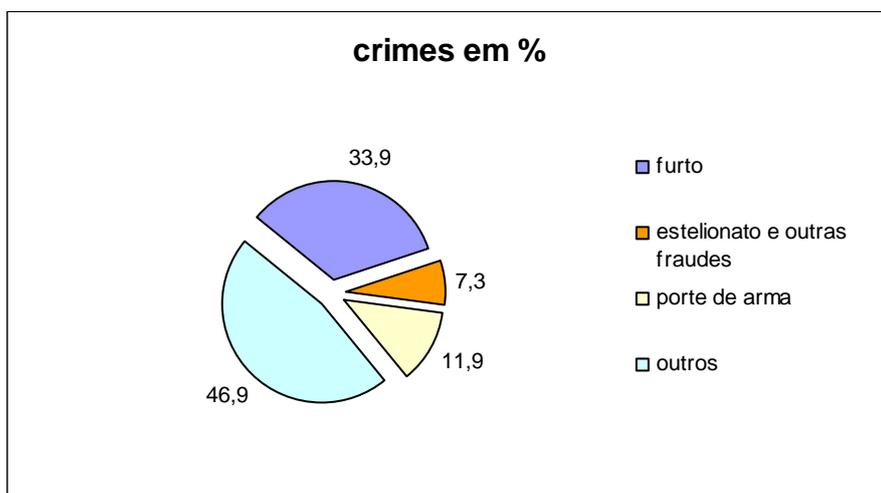


Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

O índice de 11,3% de apenados com antecedentes é menos significativo, pela inexistência de vedação legal aos indivíduos portadores de antecedentes, do que a primariedade, que ocorre em 95,5% dos casos. Tem-se observado que de todo modo registram-se percentuais de reincidentes sendo contemplados pela substituição pela pena alternativa, não obstante a restrição legal, em proporções ora menores ora maiores nas Capitais, como em Curitiba, em que o montante alcança 30%.

4.4. DADOS DA CONDENAÇÃO

Gráfico 69 – MS: Motivo da condenação em %

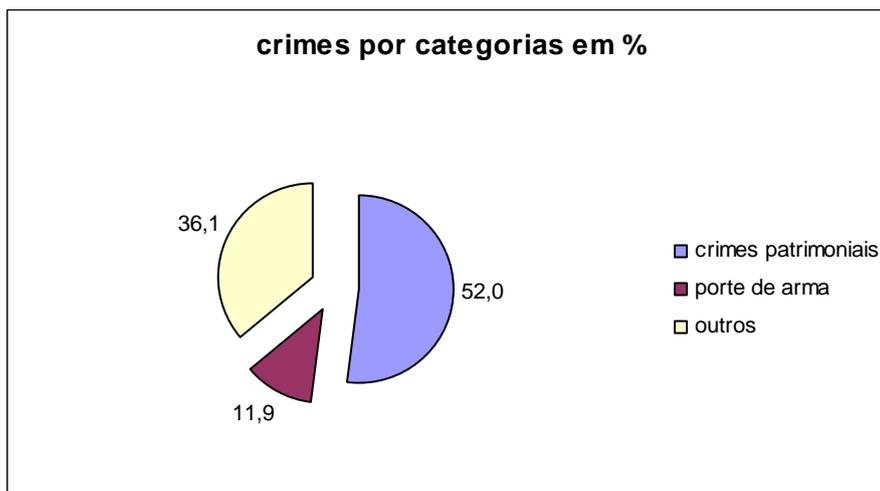


Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

O crime de furto, assim como nas demais Capitais, foi o que apresentou a maior incidência (33,9%), ainda que em percentuais menores do que o observado em outras Capitais. É seguido do porte de arma (11,9%) que tem uma representação importante em Campo Grande.

Sob a categoria *outros crimes* registraram-se diversos crimes, em um percentual que representa a maioria dos crimes, mas que em sua configuração individual não alcançaram a representatividade necessária para a divulgação do dado. Pela sua heterogeneidade não foi possível agrupá-los, razão pelo qual foram apresentados em conjunto. São eles: homicídio culposo, lesão corporal, crimes eleitorais, apropriação indébita, receptação, porte de entorpecentes, crimes contra o sistema previdenciário, crimes tributários, incêndio, uso de documento falso, falsidade documental, adulteração de sinal de veículo automotor, desobediência, contrabando ou descaminho, peculato e denúncia caluniosa.

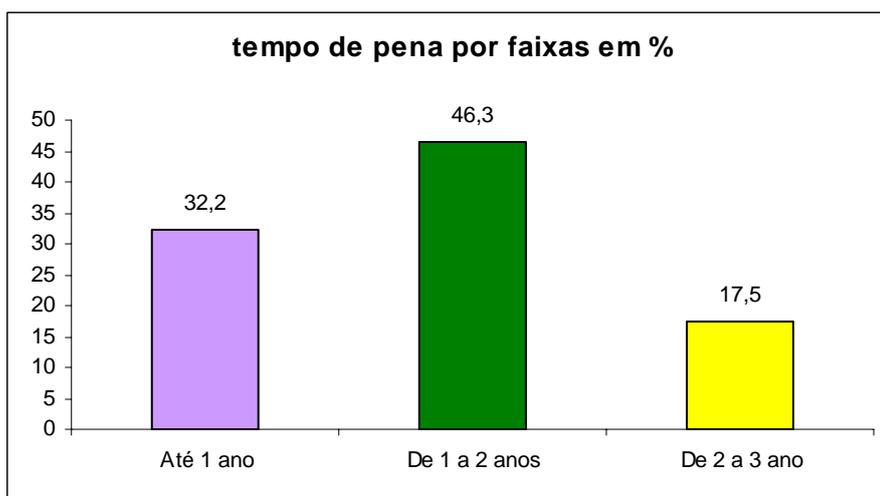
Gráfico 70 – MS: Motivo da condenação por categorias de crimes em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

A exemplo das outras Capitais, os delitos contra o patrimônio continuam a representar a maioria dos crimes cometidos (52%), concluindo-se que o sistema de controle e de repressão continua a incidir sobre os delitos patrimoniais de menor impacto, mesmo quando a resposta penal é menos severa.

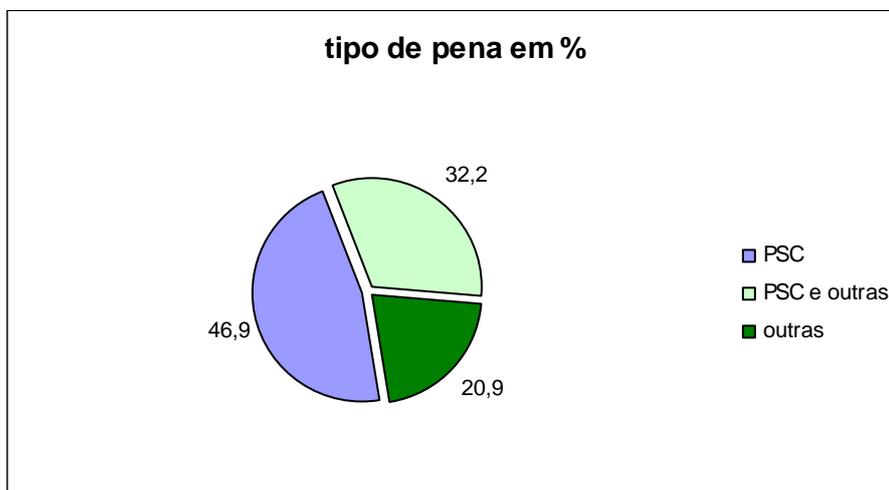
Gráfico 71 – MS: Tempo de pena por faixas em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

Como se observa, é bastante expressiva a concentração de indivíduos com penas de até 2 anos (78,5%).

Gráfico 72 – MS: Tipo de pena alternativa aplicada em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

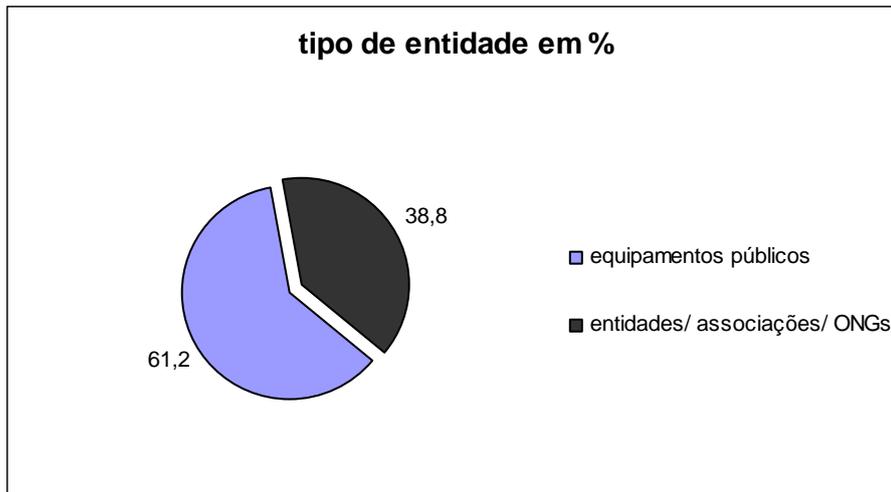
A PSC é, a exemplo das outras Capitais, a pena alternativa mais aplicada (79,1%), isoladamente ou em combinação com outras espécies. O valor obtido é, contudo, o menor registrado entre as Capitais estudadas.

Quando houve aplicação de pena alternativa diversa da PSC, em 88,6% dos casos a pena era de prestação pecuniária.

4.5. DADOS DO PROCESSAMENTO

Os dados a seguir referem-se aos processos de execução de prestação de serviços à comunidade em cumprimento.

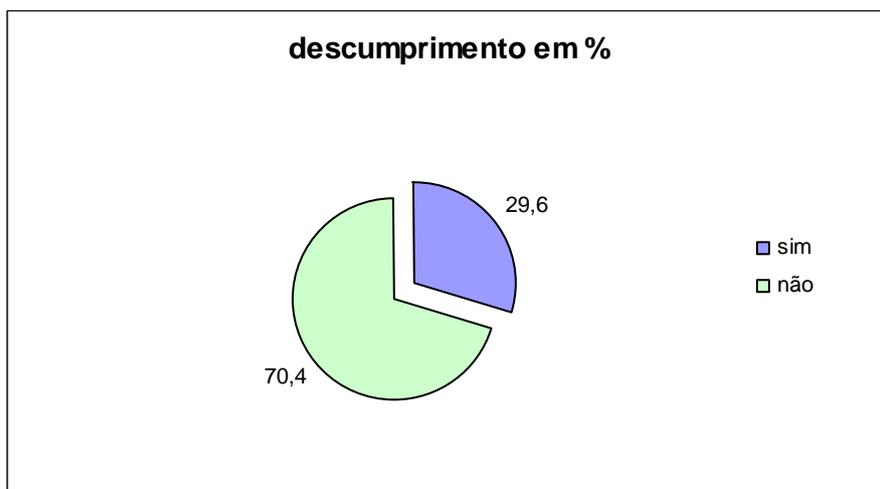
Gráfico 73 – MS: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

Em 81,6% dos casos, os apenados foram encaminhados para a função de auxiliar de serviços gerais, a exemplo das demais Capitais.

Gráfico 74 – MS: Ocorrência de descumprimento em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado do Mato Grosso do Sul

Dos apenados que efetivamente iniciaram o cumprimento da PSC, 29,6% o fizeram de maneira irregular, dado que é similar ao de muitas das Capitais estudadas, não figurando, comparativamente, um alto percentual.

Com relação à defesa técnica, com infeliz similaridade aos dados de outras Capitais, em 82,8% dos casos de descumprimento não se verificou efetivo exercício de ato da defesa, não obstante haver defensor público designado para atuar na VEC.

Em 69% dos casos de descumprimento não houve comparecimento em juízo, uma vez que a audiência de advertência não é um procedimento de praxe na vara. No entanto, em 82,8% dos casos de descumprimento houve justificativa, tendo sido mantida a pena alternativa em 75,9% deles. Em 55,2% dos casos de descumprimento não houve mudança de entidade ou função.

4.5. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO

Em 94,9% dos casos de PSC a fiscalização ocorreu por meio de relatórios de freqüência. Em 91,4% dos casos de prestação pecuniária, a fiscalização ocorreu por meio de comprovante de depósito.

4.6. QUADRO DE EXECUÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE

O quadro a seguir diz respeito à totalidade das execuções por prestação de serviços à comunidade, desde o momento da formação do processo de execução, e foi construído com o intuito de retratar a dimensão do procedimento e os grandes afunilamentos no cumprimento.

O tempo que decorre entre a sentença e o início efetivo do processo é, em média, de um ano e um mês, prazo que, embora não exíguo, é razoável, em face da existência de recursos à segunda instância. Entre a autuação e o despacho não se observa grande decurso de tempo, dado que leva a concluir que é célere esse trâmite.

É alto o percentual (82%) de mandados cumpridos, a exemplo de Porto Alegre. O diferencial, todavia, é a concentração das razões do afunilamento na categoria *mudança de pena alternativa* (10,7%) antes do início do cumprimento, geralmente para prestação pecuniária – procedimento que ocorre com essa significação percentual apenas em Campo Grande. Com essa

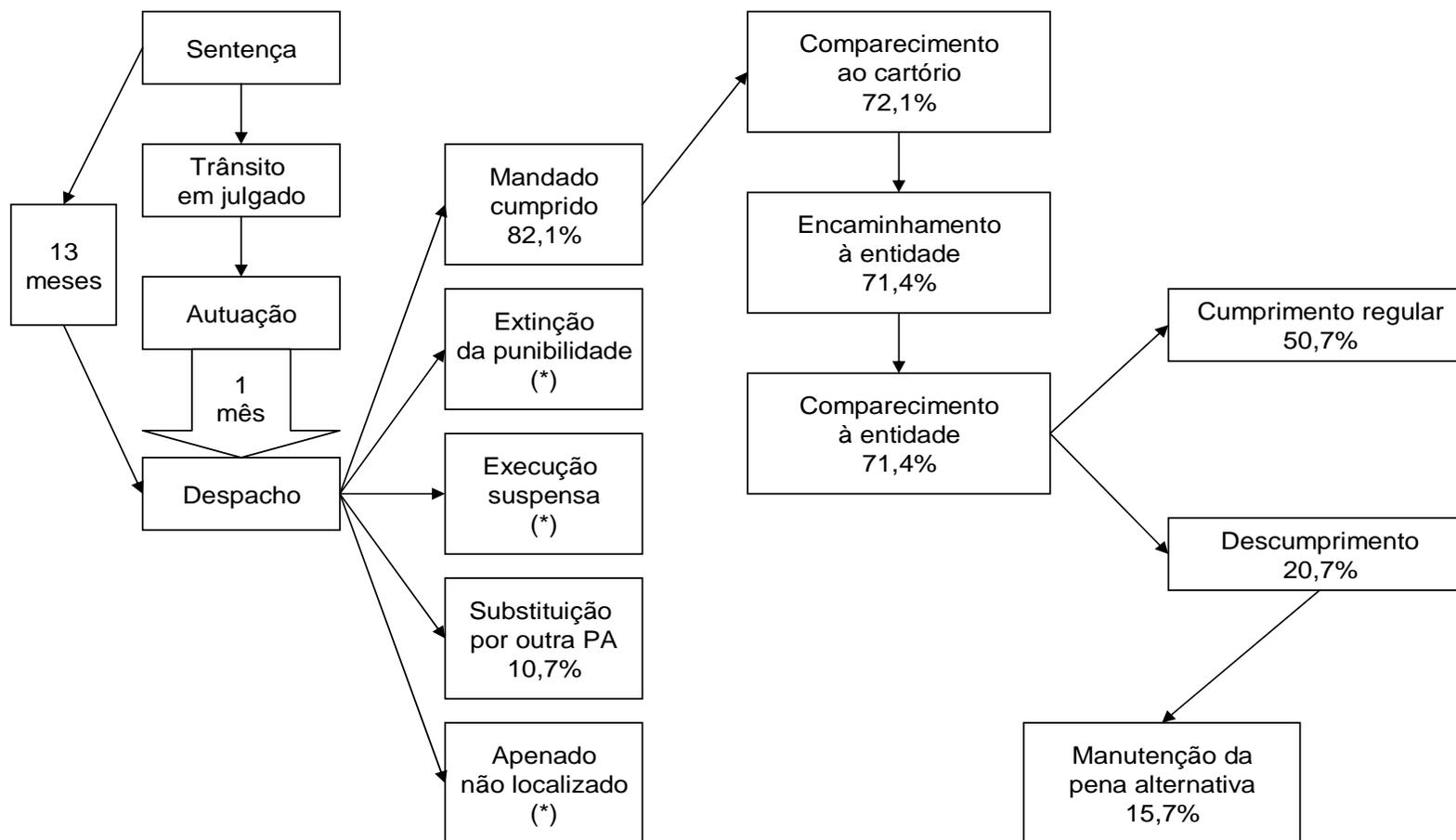
substituição, Campo Grande representa a Capital que mais executa penas diversas da PSC, além de ser a que mais as aplica (20,9%, de acordo com o gráfico 17).

O comparecimento em cartório ocorre em 72% dos casos e o comparecimento à entidade para o cumprimento atinge quase a totalidade desses casos (71%).

Tendo como referência ainda o total de execuções, o cumprimento regular se dá em 51% dos casos, percentual que pode ser considerado alto.

Um quinto de todos os casos de apenados à PSC descumpre a pena e em 15,7% do universo a pena é mantida, índice um pouco menor do que o de outras Capitais. Em 75,9% das decisões a respeito do descumprimento houve manutenção da pena alternativa, como foi apresentado no item 4.5.

Quadro de execução da PSC em Campo Grande - MS



(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

IX. RESULTADOS DE BELO HORIZONTE - MG

1. CRIAÇÃO DA VARA E DOS SERVIÇOS

A execução das penas restritivas de direito, em Belo Horizonte, é de competência da Vara das Execuções Criminais (VEC), que executa todas as modalidades de sanção penal, contando com apenas um juiz titular. Em outubro de 1998, por ocasião da edição da lei 9.714/98, foi criado Setor de Fiscalização de Penas Substitutivas (SEFIPS), com a finalidade de monitorar e fiscalizar o cumprimento das penas alternativas.

Sua existência, no entanto, é informal, ou seja, não há qualquer instrumento normativo do Tribunal de Justiça reconhecendo sua criação. Sua estrutura é considerada uma extensão da VEC, característica que permeia todo o funcionamento.

Muito embora possa se verificar que em muitos municípios do Estado de Minas Gerais esteja instalado um serviço de acompanhamento às penas alternativas vinculado ao Poder Executivo, em parceria com o Judiciário, através das Centrais de Acompanhamento das Penas Alternativas (CEAPAS), é certo que na Capital sob análise essa parceria não se viabilizou, não obstante tenha havido tentativas e o próprio do juiz da VEC tenha dedicado algum esforço nesse sentido.

Em 2000, um convênio entre a Secretaria de Justiça e Direitos Humanos e o Ministério de Justiça pretendeu implantar em Belo Horizonte uma CEAPA vinculada à Superintendência de Prevenção à Criminalidade da Secretaria de Defesa Social. O convênio previa a instalação da CEAPA em Belo Horizonte dentro do prazo de quatro meses. Contudo, em razão de no terceiro mês de vigência do convênio não ter sido verificado o início da execução, o convênio restou denunciado, sem que houvesse a implantação do serviço. Fato curioso consiste em que as CEAPAS do interior do Estado receberam capacitação da equipe do SEFIPS quando de sua criação, o que demonstra a importância do serviço desenvolvido na Capital.

São, portanto, razões de ordem política e burocrática que impedem a criação da VEPA ou da CEAPA em Belo Horizonte, o que sem dúvida compromete a execução das penas alternativas.

2. FUNCIONAMENTO DA VARA E DOS SERVIÇOS

2.1. ESTRUTURA

A Vara de Execuções Criminais de Belo Horizonte apresenta um volume muito intenso de trabalho – estima-se que existam cerca de 11.000 feitos em andamento – e conta com uma equipe insuficiente e um espaço exíguo para o desenvolvimento do trabalho, elementos que indicam a necessidade de criação de uma vara especializada para que a execução de penas alternativas seja de melhor qualidade.

A estrutura destinada ao cartório é demasiadamente precária: os móveis se encontram amontoados e apresentam dificuldade para a locomoção interna e para o manuseio dos processos e do computador.

O atendimento no balcão é realizado a partir das 12h. Porém, desde as 8h pode-se constatar um grande número de pessoas concentradas em filas aguardando atendimento. Notou-se que, apesar da precariedade estrutural, os funcionários orientam satisfatoriamente o público, dedicando-lhe atenção, ainda o atendimento seja bastante breve.

Integram a vara apenas um juiz, que é titular, os funcionários do cartório, os membros do Ministério Público e a Defensoria Pública, representada por quatro defensores que fazem defesa técnica e atendimento, em escala de plantão. Ressalte-se que o serviço da Defensoria Pública apresenta, como em todos os demais Estados estudados, um *déficit* em relação à demanda, tendo sido comumente observadas ocasiões em que os apenados procuravam solucionar suas dúvidas jurídicas no SEFIPS.

Verificou-se um baixo grau de integração entre o juiz e o cartório e o juiz e o SEFIPS, talvez pelo excesso de trabalho que a vara tem de suportar.

O SEFIPS, como já mencionado, é um setor que integra a vara – o que não impede a existência de certa autonomia em relação à VEC – e atua em um espaço contíguo ao cartório. O trabalho desenvolvido pela equipe aparentou ser bastante organizado, muito embora haja deficiências quanto à estrutura física. Atualmente compõem o setor um coordenador técnico e oito técnicos de apoio, entre os quais há psicólogos e assistentes sociais. Integram a equipe, ainda, quatro serventuários administrativos, seis estagiários de serviço

social, dois estagiários de direito e dois voluntários. Esse numeroso corpo de profissionais é responsável pelo atendimento de cerca de 250 pessoas ao mês.

Quanto ao regime de contratação, dois funcionários do SEFIPS, o coordenador e um dos psicólogos, são concursados, atuando, entretanto, em desvio de função. Os demais membros da equipe são contratados de forma temporária pelo Tribunal de Justiça. Com relação a esse regime de trabalho, cabem as ponderações já tecidas em relação a outras Capitais, pois sua precariedade compromete, incontestavelmente, a autonomia e a sustentabilidade do serviço.

2.2. PROCEDIMENTOS

A primeira intimação do apenado ocorre para que haja comparecimento ao SEFIPS, em determinada data, sendo comum o comparecimento espontâneo – sem intimação – ao cartório, ocasião em que há o encaminhamento ao setor competente. Não se constatou a realização de audiência admonitória para a execução de penas restritivas de direito. A atuação do juiz se restringe aos casos em que se configura descumprimento da pena restritiva de direitos, que usualmente acarreta a realização de audiência de advertência, cujo objetivo é o de promover a retomada do cumprimento regular da pena. Obviamente, em havendo cumprimento integral da pena, há o encaminhamento dos autos ao juiz para que ele a declare extinta.

O fato de não haver designação de audiência admonitória para os casos de penas alternativas é mais um elemento que contribui para o distanciamento que ocorre entre o juízo – e, desse modo, todo o aparato do sistema de justiça – e o apenado. A falta de contato é agravada pela inexistência de uma vara especializada, a exemplo do que ocorre em outras Capitais como São Paulo e Campo Grande, contrariando o modelo jurisdicionado da execução da pena alternativa.

No SEFIPS é realizada entrevista psicossocial para elaboração de um perfil, com indicação de entidade e função adequadas, que orienta o encaminhamento posteriormente feito pelos próprios técnicos do SEFIPS. Observou-se que os apenados recorrem freqüentemente ao setor para esclarecer dúvidas e receber orientações em geral. É no setor técnico, portanto, que se estabelece toda a interlocução do apenado no decorrer do cumprimento de sua pena, salientando-se que não raro o setor desempenha atividades que fogem às suas atribuições, tais como orientação jurídica.

Com relação aos dados psicossociais que ficam arquivados em prontuários junto ao SEFIPS, a exemplo de Salvador, não houve disponibilização de sua consulta direta pelos pesquisadores, tendo os técnicos exigido que o procedimento de coleta se desse a partir da leitura, em voz alta, dos dados, não tendo sido suficiente o compromisso do sigilo das identidades e a destinação das informações tão-somente para fins estatísticos, como sói ser da natureza do tipo de pesquisa levada a cabo.

Após o encaminhamento do apenado à entidade, o acompanhamento passa a ser feito pelo SEFIPS e, em caso de descumprimento, é feita uma convocação informal antes de se levar o caso ao juízo, para que então seja designada audiência de advertência, que precede a decisão a respeito da manutenção da pena alternativa.

3. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES

No processo de cadastramento de entidades conveniadas, dividiu-se a Capital em nove regiões, a exemplo do que é feito pela administração municipal, com o propósito de que sejam formalizados convênios com entidades de finalidade social dispostas em diferentes regiões e que possibilitem diferentes atividades aos prestadores de serviços à comunidade.

Em 2001, o setor contava com quinhentas e vinte nove entidades conveniadas, sendo a fiscalização das entidades realizada bimestralmente. Ao longo do primeiro semestre de atividades todas as instituições foram visitadas e reavaliadas, e como saldo o cadastro passou a conter trezentas entidades, comprometidas, e a fiscalização passou ter periodicidade mensal.

Em 2002 o SEFIPS realizou o I Seminário de Penas Alternativas dirigido às entidades parceiras, com a finalidade de capacitá-las. Houve distribuição de manual de orientações relativas ao trabalho, noções da legislação que versa sobre as penas alternativas e foram prestadas informações relativas a compromissos e responsabilidades. O seminário teve outras duas edições, também com vistas à capacitação das entidades. O cadastro das entidades foi atualizado e procedeu-se a novos treinamentos.

4. MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO

Atualmente, o SEFIPS acompanha e fiscaliza 1.368 sentenciados em cumprimento de prestação de serviços à comunidade, alocados

em 327 Instituições conveniadas, distribuídas em 9 divisões regionais de Belo Horizonte⁵⁴.

A fiscalização do cumprimento da PSC é feita através de relatórios de frequência, que são entregues pela entidade ao prestador para que ele se encarregue de levá-los ao SEFIPS. Esse modelo de fiscalização traz ao menos dois aspectos negativos: por um lado, exige que o apenado se desloque, com recursos próprios, da entidade ao SEFIPS e, por outro, pode comprometer a segurança da informação, pois a comunicação entre entidade e SEFIPS não é direta, acontecendo por intermédio do prestador. Assim, em relação ao caso de Belo Horizonte pode-se aplicar a mesma crítica atinente ao procedimento de fiscalização da PSC empreendido em Campo Grande.

Constatou-se que as visitas às entidades são muito poucas e, desse modo, a fiscalização do cumprimento da PSC privilegia, de fato, os relatórios de frequência do prestador. Portanto, não há o monitoramento sistemático das atividades do prestador na entidade e, tampouco, da recepção do prestador na entidade, tendo em vista que há um distanciamento considerável entre o SEFIPS e a instituição. O cumprimento da PSC torna-se, em alguma medida, invisível, gerando prejuízos para uma fiscalização mais atenta.

Há encaminhamentos diferenciados para a rede de atendimento de referência em se tratando de tratamento para usuários de drogas, acesso aos equipamentos da rede pública e, em algumas ocasiões, para cursos de capacitação e de profissionalização para inserção no mercado de trabalho.

Além de empreender o monitoramento das penas, o SEFIPS conta com alguns programas. Dentre eles, estão o Programa de Atendimento Familiar, dirigido às famílias dos apenados em situações especiais, e o Programa de Intervenção Social (PIS), que, através de encontros periódicos com indivíduos condenados a penas alternativas, a prisão albergue-domiciliar, em cumprimento de *sursis* e de livramento condicional, promove reflexões relativas à realidade dos apenados com vistas a possibilitar-lhes condições de reinserção social.

Pelo que se pôde observar, o setor psicossocial se constitui como referência porque desenvolve um trabalho que se destaca mais por patrocinar um acompanhamento psicossocial ao apenado do que pela própria tarefa de monitoramento das penas alternativas. Esse acompanhamento, que incide sobre as

⁵⁴ O SEFIPS acompanha, ainda, aproximadamente 1.350 sentenciados que cumprem pena em regime domiciliar, *sursis* e livramento condicional.

dificuldades trazidas pela situação de apenado, realiza-se através dos programas que objetivam a prestação de atendimento de modo a facilitar o ingresso do apenado em uma rede de inclusão social.

5. DADOS QUANTITATIVOS

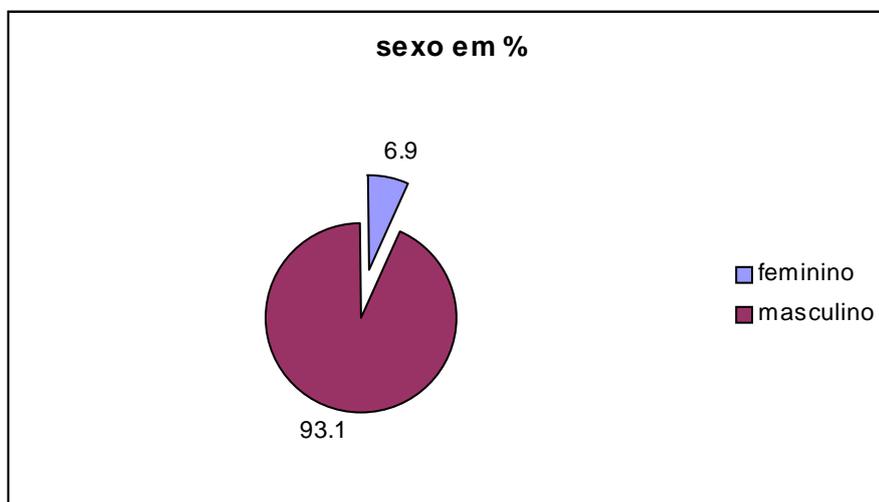
No processo de seleção da amostra obteve-se uma listagem impressa contendo os feitos em andamento, organizados pelo nome dos indivíduos em ordem alfabética, que totalizaram 3.525 processos de penas restritivas de direito em curso. Foi estabelecida uma amostra sistemática de unidades amostrais com intervalo de 10 processos para a seleção, iniciando-se pelo 5º processo (sorteado aleatoriamente) de modo que foram selecionados o 5º, 15º, 25º, 35º, 40º processo e assim sucessivamente até chegar ao final da lista. O resultado da coleta dessa primeira seleção não conseguiu atingir o tamanho amostral desejado, pois muitos processos em andamento não estavam disponíveis para a coleta. Por essa razão, foram realizadas mais quatro seleções de processos para substituição a fim de que fosse obtido um tamanho amostral satisfatório.

A amostra final resultou em 375 processos coletados. A margem de erro apresentada foi de 4,8%.

Com relação à variável cor ou raça, não foi possível a coleta do dado em nenhuma das fontes (carta de guia e entrevista psicossocial) em razão da ausência do registro em ambas as instâncias.

5.1. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA CARTA DE GUIA (PROCESSO DE CONHECIMENTO)

Gráfico 75 – MG: Sexo em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

A presença de homens entre os condenados a penas restritivas de direitos em Belo Horizonte é majoritária. Ainda assim, a quantidade de mulheres é um pouco superior à constatada no último Censo Penitenciário (5%), o que corrobora a percepção de que as mulheres têm maior representação quando se trata de penas alternativas.

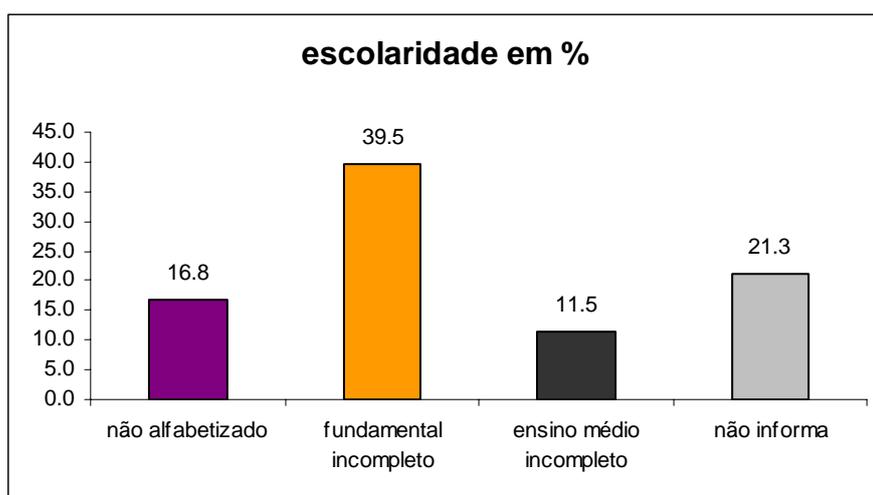
Tabela 62 – MG: Escolaridade em %

Escolaridade	Percentual
não alfabetizado	16.8
fundamental incompleto	39.5
fundamental completo	(*)
ensino médio incompleto	11.5
ensino médio completo	(*)
superior completo e incompleto	(*)
não informa	21.3
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 76 – MG: Escolaridade em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

A escolaridade é baixa entre os condenados a penas alternativas, destacando-se a significativa porcentagem de analfabetos (16,8%) só menor do que a apresentada em Fortaleza. A maioria dos apenados (39,5%) não atingiu o nível fundamental completo, dado que está de acordo com a estratificação ocupacional verificada (gráficos 3 e 8). A estratificação ocupacional é reflexo dos baixos níveis de escolaridade dos apenados, que se concentram nas categorias baixo superior e médio inferior, que abrangem trabalhadores urbanos de pouca qualificação profissional, sobretudo serventes de pedreiro e vendedores ambulantes.

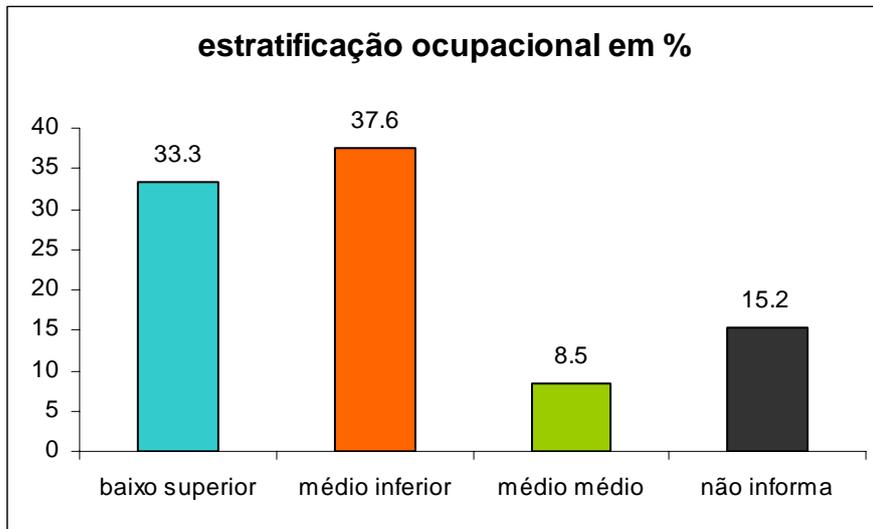
Tabela 63 – MG: Estratificação ocupacional em %

Estratificação ocupacional	Percentual
baixo inferior	(*)
baixo superior	33.3
médio inferior	37.6
médio médio	8.5
médio superior	(*)
alto	(*)
não se aplica	(*)
não informa	15.2
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 77 – MG: Estratificação ocupacional em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

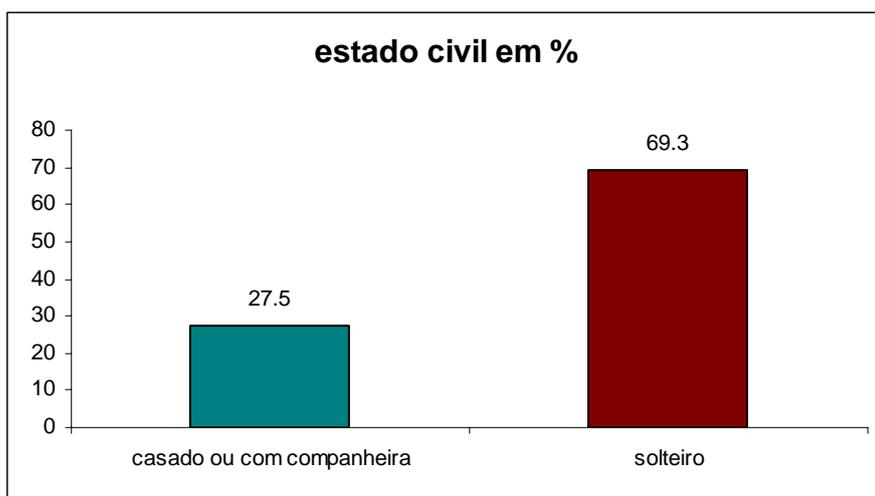
Tabela 64 – MG: Estado civil em %

Estado civil	Percentual
casado ou com companheira	27.5
desquitado/divorciado/viúvo	(*)
solteiro	69.3
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 78 – MG: Estado civil em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

A maior parte dos condenados a penas alternativas em Belo Horizonte é de solteiros. Contudo, há que considerar que o registro da informação nos autos do processo é feito com mais formalismo, afastando-se, muitas vezes, a situação conjugal não reconhecida pela lei, como a convivência com companheira. Desse modo, acredita-se que o aumento de casados ou com companheira nos dados extraídos das entrevistas feitas pelo setor técnico (gráfico 7), em que há maior preocupação com o estabelecimento de uma biografia precisa, deva-se a esse fator.

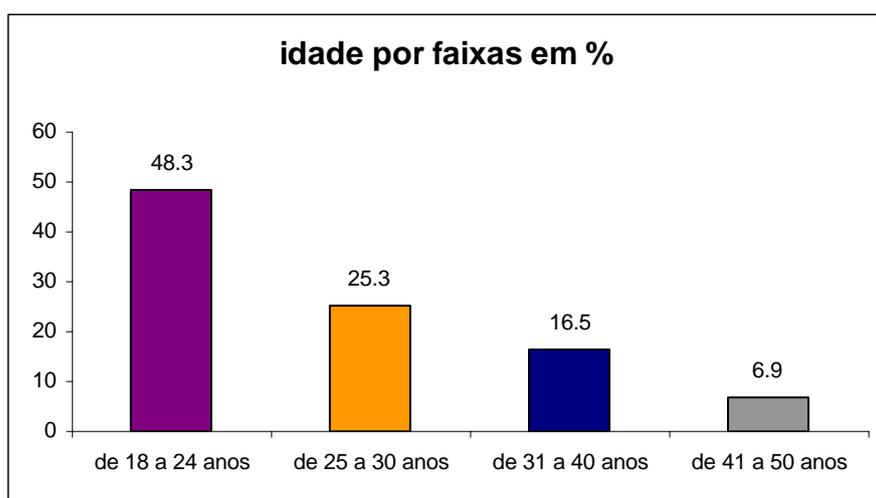
Tabela 65 – MG: Idade por faixas

Idade por faixas	Percentual
de 18 a 24 anos	48.3
de 25 a 30 anos	25.3
de 31 a 40 anos	16.5
de 41 a 50 anos	6.9
51 anos ou mais	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 79 – MG: Idade por faixas em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

A média de idade dos homens e a das mulheres é praticamente igual, 27 anos para eles e 26 para elas. Entretanto, a maior parte dos apenados tem idade na faixa entre 18 e 24 anos, o que indica que o sistema penal, quer no que tange às penas alternativas, quer às prisões, incide privilegiadamente sobre a população jovem.

5.2. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA ENTREVISTA PSICOSSOCIAL (PROCESSO DE EXECUÇÃO)

Esses dados se referem aos 58,4% dos apenados que compareceram para atendimento pela equipe técnica e realizaram a entrevista psicossocial.

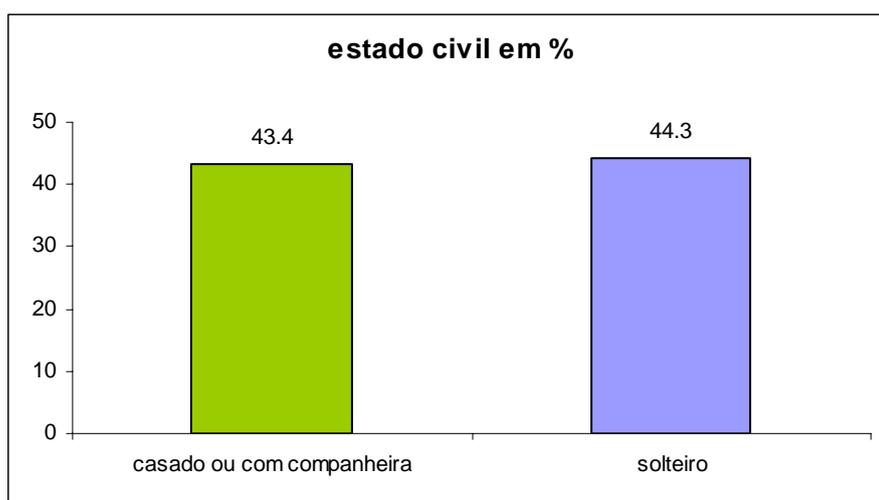
Tabela 66 – MG: Estado civil em %

Estado civil	Percentual
casado ou com companheira	43.4
desquitado/divorciado/viúvo	(*)
solteiro	44.3
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 80 – MG: Estado civil em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Constata-se que as porcentagens de casados ou com companheira e de solteiros são quase equivalentes, diferentemente do dado coletado a partir da carta de guia. Dois fatores determinam essa variação: de um lado, o número de entrevistados é diverso do montante de processos analisados, de outro, a entrevista permite uma informação mais fidedigna, à medida em que possibilita contemplar não apenas o estado civil reconhecido formalmente, mas também a convivência igualada à marital.

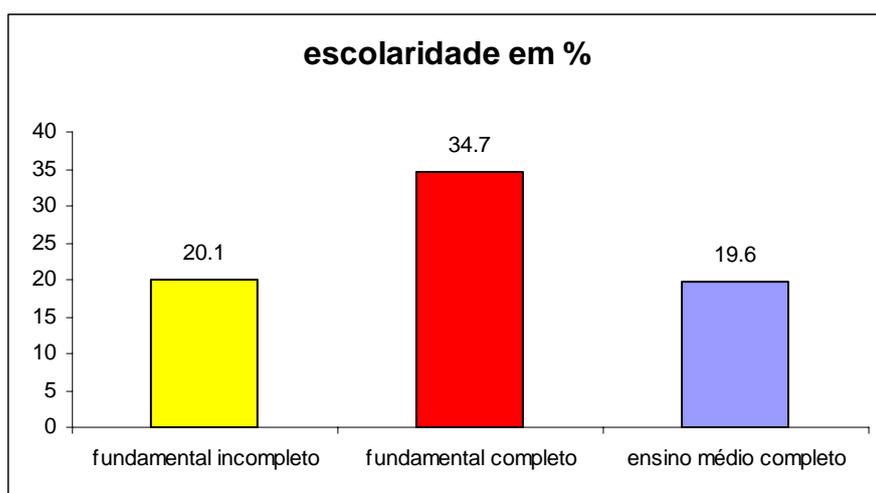
Tabela 67 – MG: Escolaridade em %

Escolaridade	Percentual
não alfabetizado	(*)
fundamental incompleto	20.1
fundamental completo	34.7
ensino médio incompleto	(*)
ensino médio completo	19.6
superior completo e incompleto	(*)
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 81 – MG: Escolaridade em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Os dados provenientes da entrevista psicossocial, no que concerne à escolaridade, são bastante diversos dos obtidos na carta de guia. Enquanto aqueles informam um alto índice de analfabetismo, nos outros a quantidade de analfabetos verificada é ínfima, a ponto de não poder ser divulgada. O índice de ensino fundamental incompleto diminui e o de indivíduos com fundamental completo cresce, bem como o de apenados com ensino médio completo. De todo modo, a imensa maioria estudou apenas até o ensino fundamental, o que impossibilita, de maneira geral, uma boa colocação profissional, o que se pode verificar pela estratificação ocupacional (*gráfico 8*).

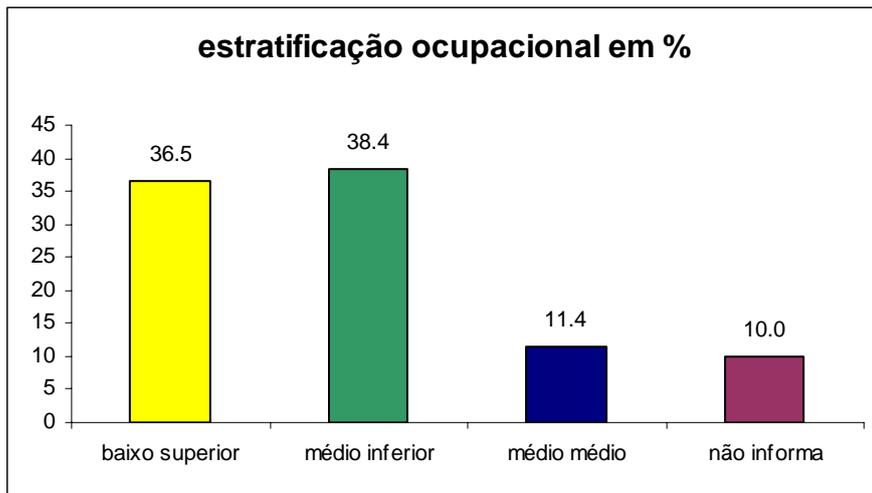
Tabela 68 – MG: Estratificação ocupacional em %

Estratificação ocupacional	Percentual
baixo superior	36.5
médio inferior	38.4
médio médio	11.4
médio superior	(*)
alto	(*)
não informa	10.0
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 82 – MG: Estratificação ocupacional em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

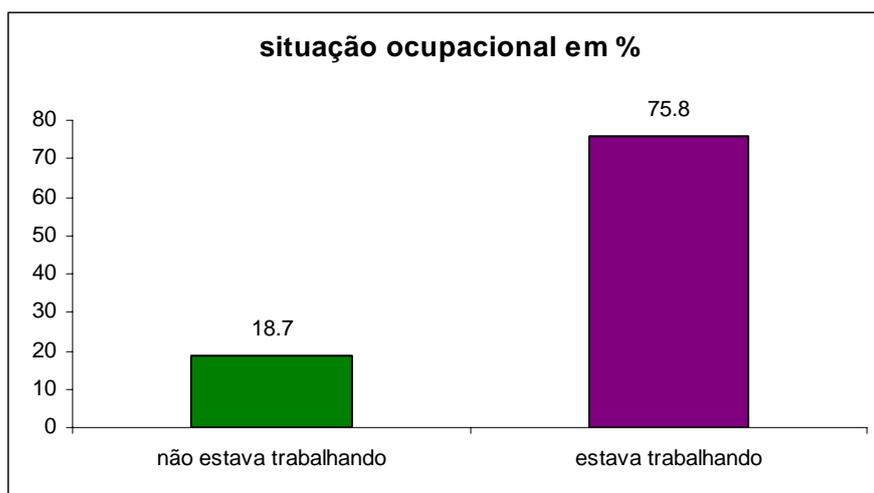
Tabela 69 – Situação ocupacional em %

Situação ocupacional	Percentual
não estava trabalhando	18.7
estava trabalhando	75.8
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 83 – MG: Situação ocupacional em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

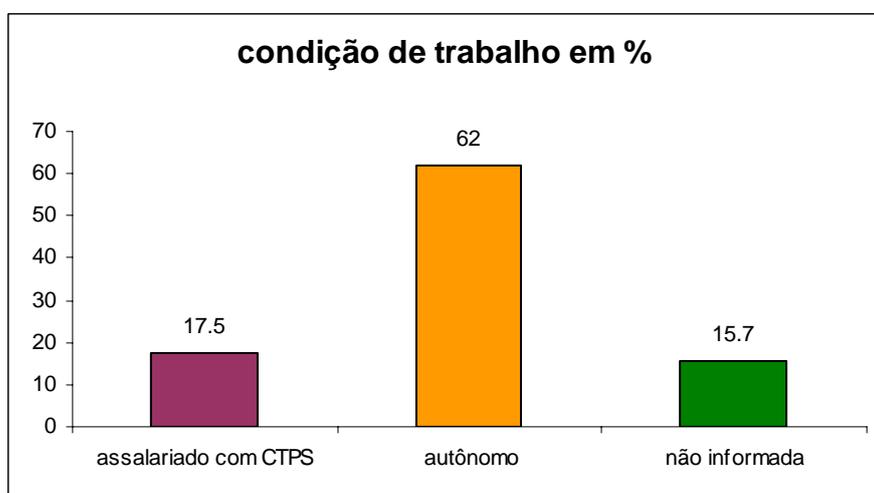
Tabela 70 – MG: Condição de trabalho em %

Condição de trabalho	Percentual
assalariado com CTPS	17.5
assalariado informal	(*)
autônomo	62
não informa	15.7
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 84 – MG: Condição de trabalho em %



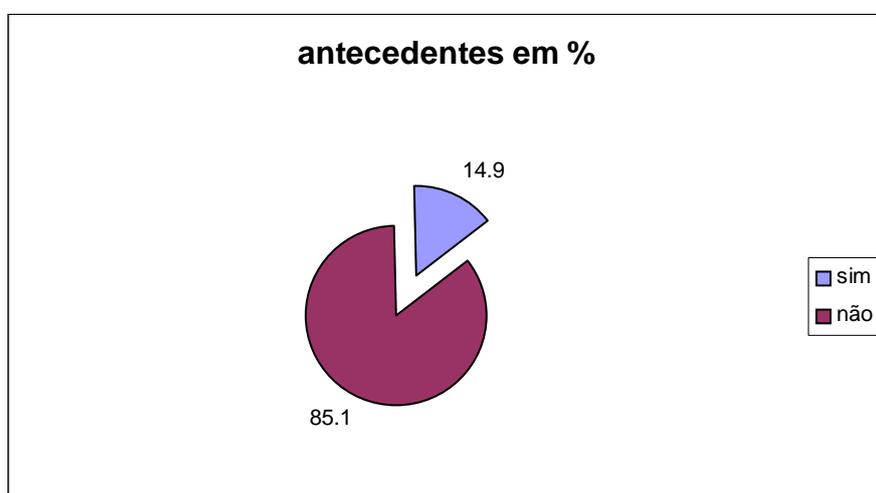
Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

De todos os apenados entrevistados, mais de dois terços afirmaram estar trabalhando na ocasião do atendimento pela equipe psicossocial. Porém, a condição de trabalho indica a vulnerabilidade a que se sujeitam esses indivíduos, já que 62% dos condenados que estavam trabalhando o faziam como autônomos.

Os dados acerca da renda familiar e da raça ou cor não são coletados de forma sistemática na entrevista, tendo sido o alto número de casos sem informação fator impeditivo para a divulgação.

5.3. ANTECEDENTES E REINCIDÊNCIA (EXTRAÍDOS DO PROCESSO DE CONHECIMENTO)

Gráfico 85 – MG: Antecedentes em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

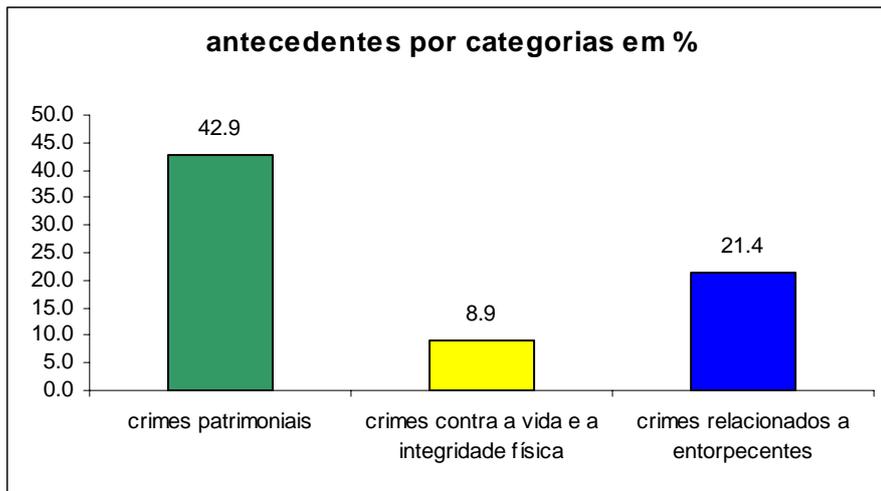
Tabela 71 – MG: Antecedentes por categorias em %

Antecedentes por categorias	Percentual
crimes patrimoniais	42,9
crimes contra a vida e a integridade física	8,9
crimes relacionados a entorpecentes	21,4
outros	(*)
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 86 – MG: Antecedentes por categorias em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

As informações contidas nos autos dos processos de conhecimento analisados indicaram que em relação à quase 15% dos apenados havia registro de antecedentes e que essas passagens pelo sistema de justiça se deram principalmente em razão de crimes patrimoniais (42,9%), seguidos pelos crimes relacionados a entorpecentes (21,4%) e dos crimes contra a vida e a integridade física (8,9%).

Um pequeno número de apenados tinha condenação anterior, sendo primários 94,2% dos apenados.

5.4. DADOS DA CONDENAÇÃO

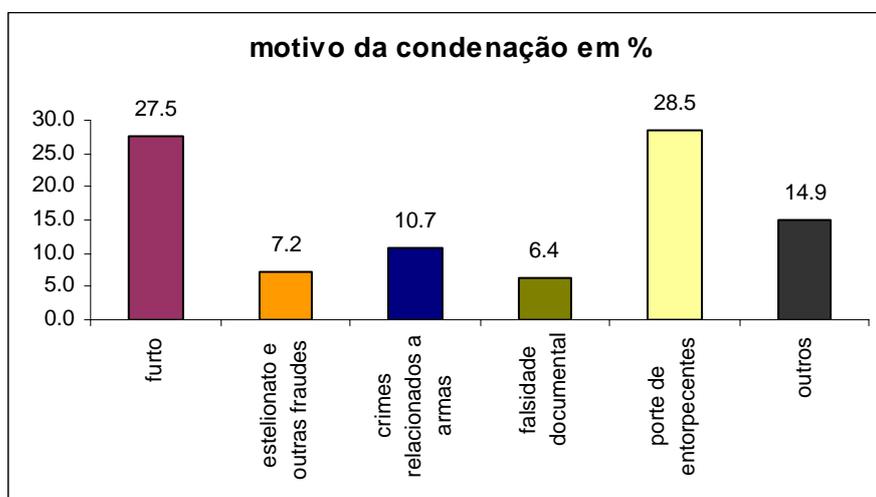
Tabela 72 – MG: Motivo da condenação em %

Motivo da condenação	Percentual
furto	27.5
roubo	(*)
estelionato e outras fraudes	7.2
crimes relacionados a armas	10.7
falsidade documental	6.4
porte de entorpecentes	28.5
crimes de trânsito	(*)
outros	14.9
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

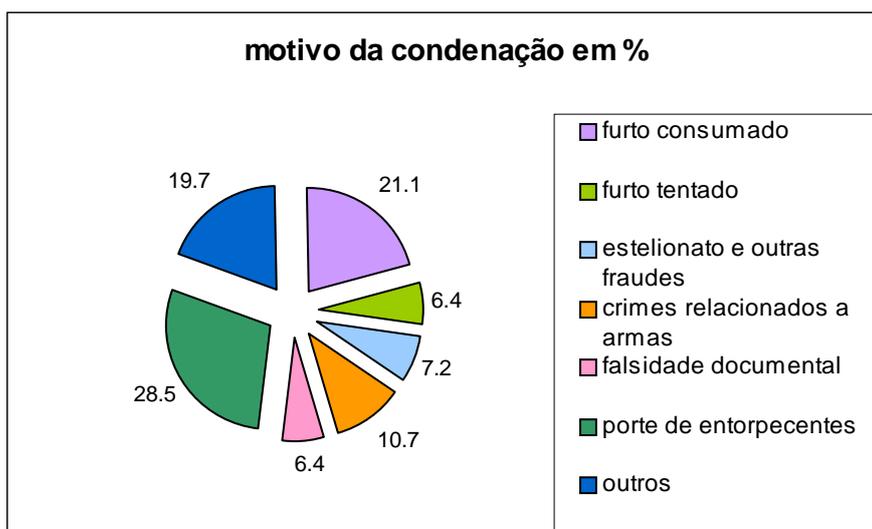
Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 87 – MG: Motivo da condenação em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 88 – MG: Motivo da condenação em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

O porte de entorpecentes foi o crime que mais freqüentemente ensejou a condenação nos processos examinados (28,5%). Em seguida, aparece o furto como o motivo da condenação (27,5%), destacando-se uma quantidade significativa de casos em que esse delito foi praticado na modalidade tentada (6,4%).

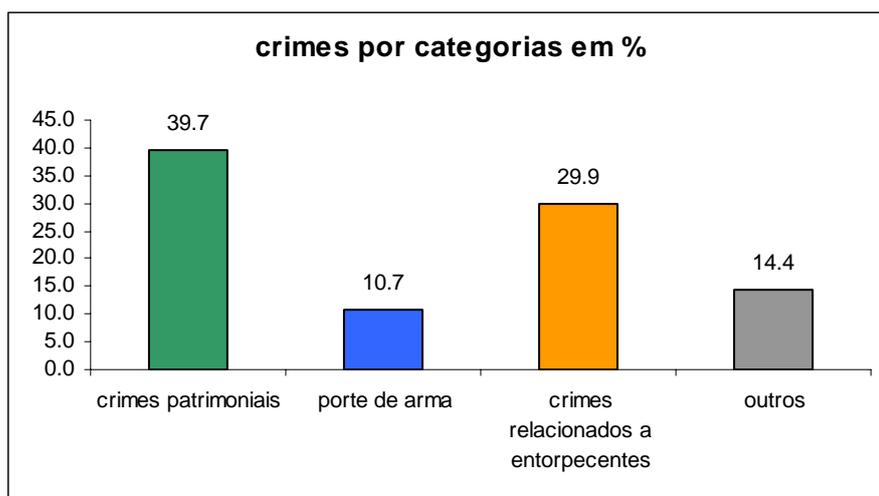
Tabela 73 – MG: Crimes por categorias em %

Crimes por categorias	Percentual
crimes patrimoniais	39.7
porte de arma	10.7
crimes relacionados a entorpecentes	29.9
crimes contra a vida e a integridade física	(*)
crimes de trânsito	(*)
outros	14.4
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 89 – MG: Motivo da condenação por categorias em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Quando se agrupam os delitos sob categorias, tem-se que os crimes patrimoniais perfazem o valor mais alto (39,7%), ultrapassando os crimes relacionados a entorpecentes, que abrangem o porte, mais representativo, e o tráfico, constatado mais raramente. O porte de arma surge como uma terceira categoria que atingiu um número de casos considerável (10,7%).

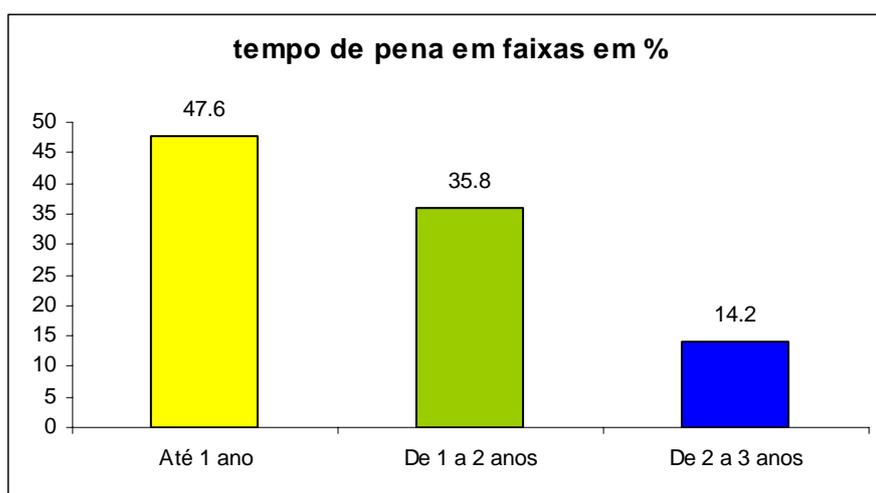
Tabela 74 – MG: Tempo de pena em faixas em %

Tempo de pena em faixas	Percentual
até 1 ano	47.6
de 1 a 2 anos	35.8
de 2 a 3 anos	14.2
de 3 a 4 anos	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 90 – MG: Tempo de pena em faixas em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Embora o dispositivo legal autorize a substituição de penas privativas de liberdade de até quatro anos por restritivas de direitos, as penas com duração entre três e quatro anos que foram substituídas são muito poucas. Prevaecem as penas de até um ano (47,6%), seguidas das penas entre um e dois anos (35,8%) e, por fim, das penas de dois a três anos (14,2%).

Desse modo, pode-se afirmar que as penas alternativas são majoritariamente aplicadas em Belo Horizonte às situações em que a pena tem curta duração, já que em quase metade dos processos estudados a pena não ultrapassava um ano. Questiona-se, portanto, a efetividade da pena restritiva de direitos e sua inserção no bojo de uma política criminal que visa à ampliação das alternativas à prisão.

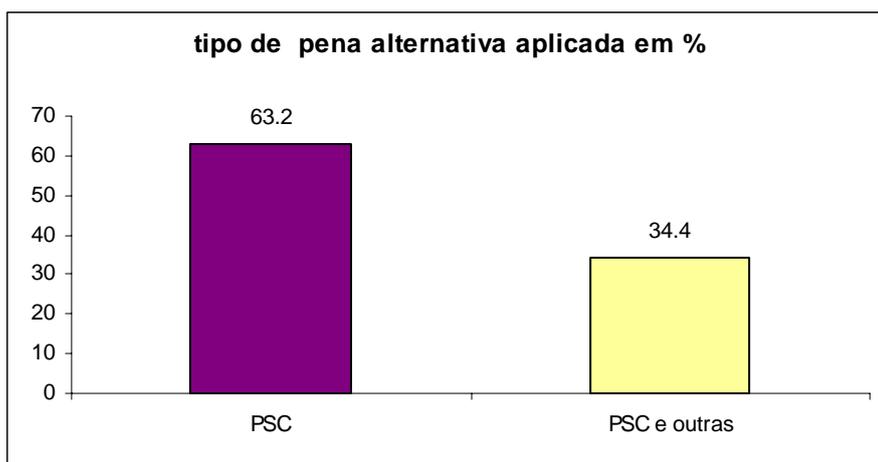
Tabela 75 – MG: Tipo de pena alternativa aplicada em %

Tipo de pena alternativa	Percentual
PSC	63.2
PSC e outras	34.4
outras espécies	(*)
sem informação	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

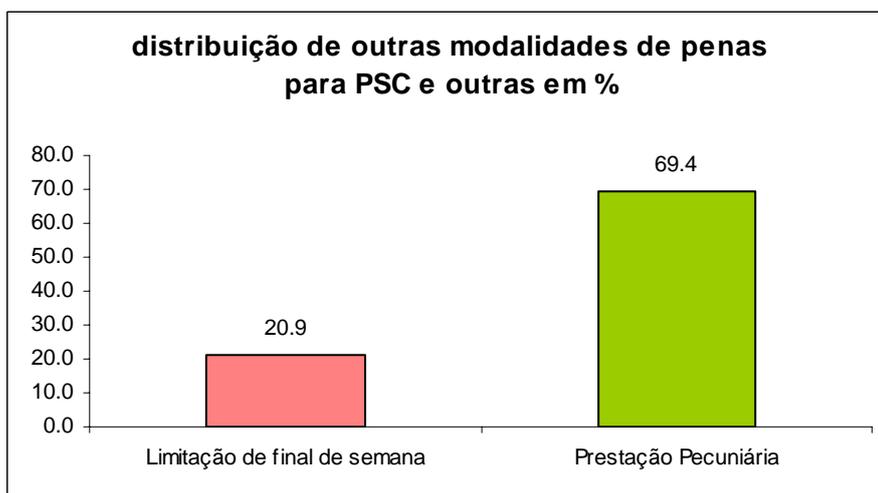
Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 91 – MG: Tipo de pena alternativa aplicada em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 92 – MG: Distribuição de outras modalidades de penas para PSC e outras em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

A pena alternativa mais comumente executada em Belo Horizonte é a prestação de serviços à comunidade, que ora foi aplicada isoladamente (63,2%), ora com outra pena restritiva de direitos (34,4%). Nas hipóteses em que houve aplicação, além da PSC, de outra pena alternativa, as outras modalidades de sanção constatadas foram a limitação de final de semana (20,9%) e, mais preponderantemente, a prestação pecuniária (69,4%).

5.5. DADOS DO PROCESSAMENTO

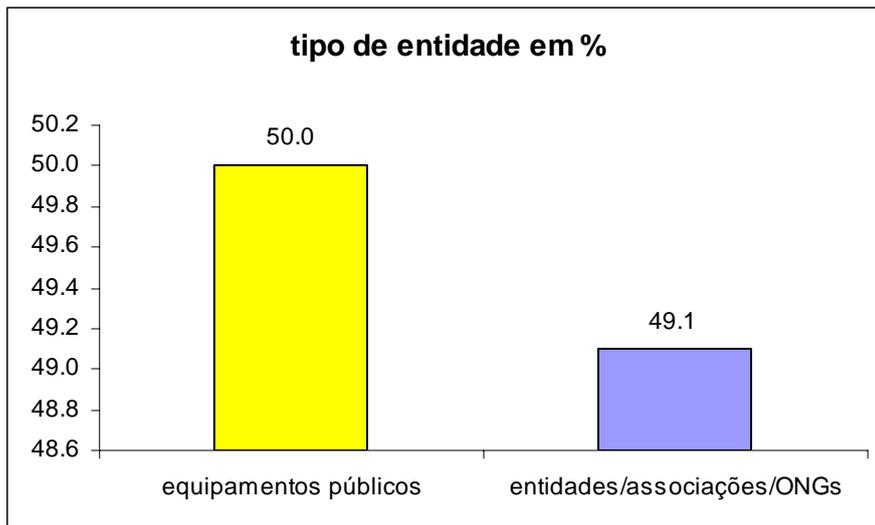
Tabela 76 – MG: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %

Tipo de entidade	Percentual
equipamentos públicos	50.0
entidades/associações/ONGs	49.1
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 93 – MG: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Tabela 77 – MG: Função desempenhada na entidade em %

Função desempenhada na entidade	Percentual
auxiliar de serviços gerais	69.2
auxiliar administrativo	(*)
outros	14.0
não informa	12.1
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

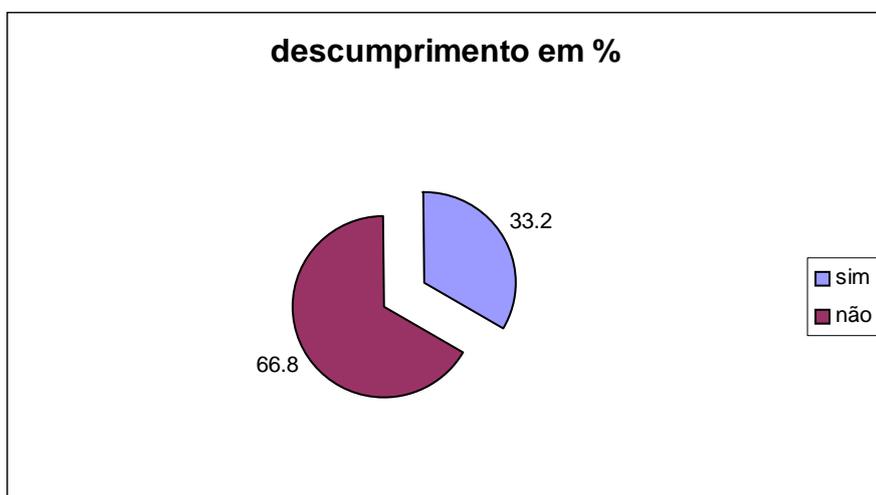
Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Quanto aos tipos de entidade para a qual houve encaminhamento dos prestadores de serviços à comunidade, constatou-se que há uma distribuição quase idêntica entre os equipamentos públicos (hospitais, escolas, órgãos públicos e outros) e as entidades, associações e organizações não governamentais: 50% e 49,1%, respectivamente.

Os prestadores de serviço à comunidade desempenham em sua maioria a função de auxiliar de serviços gerais (69,2%), que abrange atividades como manutenção e serviços de cozinha e limpeza. Em outra categoria, reuniram-se atividades diversas, como, por exemplo, portaria, recepção, atendimento ao público e recreacionista (14%). Verificou-se, ainda, uma significativa quantidade de casos em que não havia informação a respeito da função do prestador (12,1%).

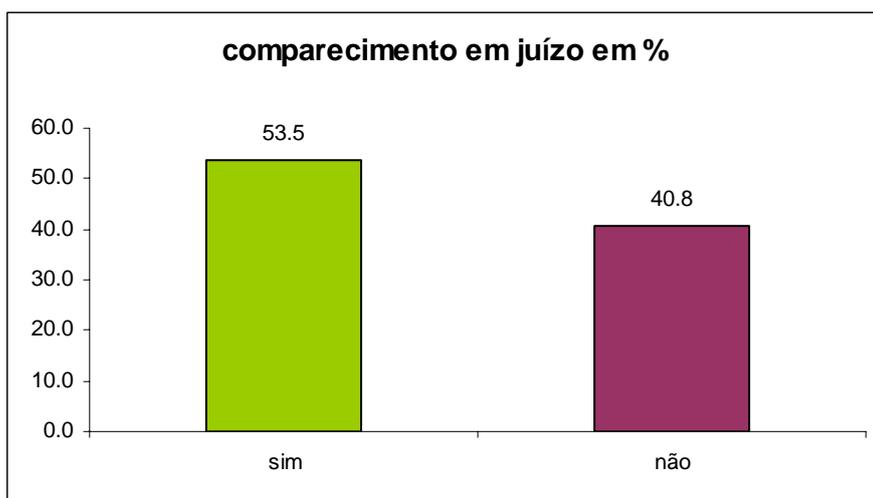
Se por um lado o perfil dos apenados à pena de PSC, dadas a baixa escolaridade e a pouca qualificação profissional, não permite o encaminhamento a atividades diferentes daquelas braçais, por outro, a regra é a inexistência de oferta, pelas entidades cadastradas, de vagas que não sejam de serviços gerais.

Gráfico 94 – MG: Ocorrência de descumprimento em %



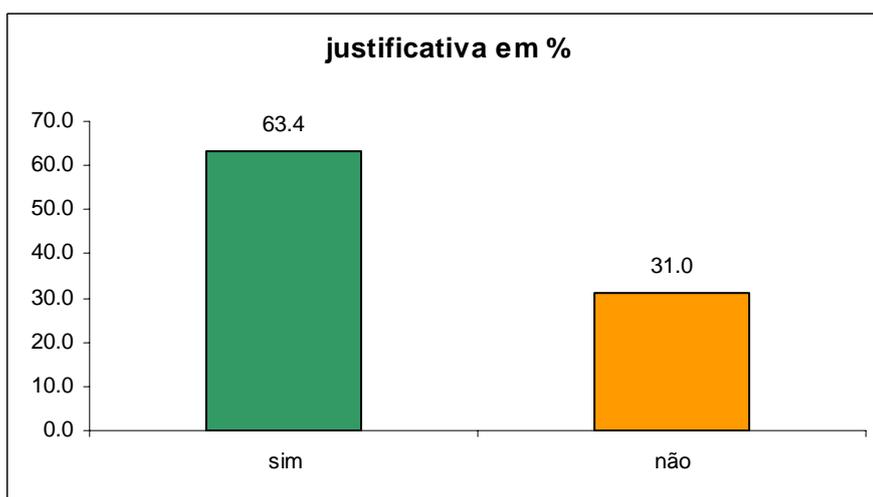
Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 95 – MG: Comparecimento em juízo em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Gráfico 96 – MG: Justificativa em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais

Em 33,2% dos casos em que foi iniciada a execução da pena de prestação de serviços à comunidade, houve descumprimento. Houve comparecimento em juízo de mais da metade dos apenados que descumpriram a pena (53,5%). A apresentação de justificativa ocorreu em 63,4% dos casos de descumprimento. A defesa técnica, indispensável nesse momento como em toda a execução, não foi constatada em 78,9% das situações de descumprimento, que torna evidentes tanto a precariedade na prestação desse serviço quanto a falta de preocupação em garantir esse direito ao apenado.

Em 59,2% dos casos de descumprimento houve manutenção da pena alternativa, ou seja, não houve conversão para pena privativa

de liberdade. Registrou-se, também, um pequeno número de casos em que não havia decisão em relação ao descumprimento, já que os processos estudados estavam em andamento. Em quase dois terços (73,8%) das execuções interrompidas pelo descumprimento da pena houve a determinação de encaminhamento para outra entidade ou função, para que fosse dada continuidade ao cumprimento da pena.

Dentre os casos em que se havia iniciado a execução da PSC, 66,8% tiveram cumprimento regular, sem que se configurasse descumprimento.

5.6. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO

No que compete ao procedimento de fiscalização, em 82,7% dos casos de PSC a execução foi acompanhada por meio de relatórios de freqüência emitidos pela entidade, dos quais constam as horas cumpridas pelo prestador.

Em se tratando da limitação de final de semana, em 83,3% das situações não se registrou nenhum tipo de fiscalização.

Já em relação à prestação pecuniária, verificou-se que o acompanhamento do cumprimento através de comprovantes de pagamento perfaz 32,4% e que nos demais casos (67,6%), não houve fiscalização.

5.7. QUADRO DE EXECUÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE

O quadro de execução da prestação de serviços à comunidade apresentado a seguir pretende retratar a realidade verificada em Belo Horizonte, contemplando as particularidades do procedimento, coordenado pelo SEFIPS e pela VEC. O quadro diz respeito a 366 casos em que foi aplicada a pena de PSC e demonstra em que ocasiões há estrangulamento do fluxo, com indicação das perdas e dos momentos em que ocorrem, ao longo da execução.

Primeiramente, vale destacar que, embora a VEC da Capital mineira seja responsável por uma quantidade imensa de feitos, o prazo que decorre entre a sentença de condenação e o despacho de recebimento dos autos em cartório é bastante razoável, correspondendo, em média, a dez meses. A faixa de tempo compreendida entre o trânsito em julgado e o despacho de recebimento na VEC é também reduzida. O procedimento na VEC é feito de maneira rápida,

tendo em vista que a quantidade de tempo que transcorre entre a autuação e o despacho de recebimento é, em média, de três dias.

Em se tratando de uma pesquisa com processos em andamento, constatou-se um pequeno número de casos em que o mandado de intimação para o apenado comparecer ao SEFIPS não havia sido expedido. Contudo, a principal causa de redução da porcentagem de apenados que efetivamente inicia o cumprimento da PSC consiste na impossibilidade de localização do apenado para intimação (23,2%).

Destaque-se que em Belo Horizonte apurou-se que em várias situações houve comparecimento espontâneo do indivíduo apenado ao cartório, ou seja, sem que tivesse sido intimado para tanto. Se essa prática não existisse, maior seria o afunilamento nesse momento processual. Um outro problema que se apresentou, quando não se encontra o apenado para intimação pessoal, é a opção pela intimação por edital, que está longe de ser ideal, tendo em vista a invisibilidade dessa forma de comunicação.

Na etapa da execução que precede o comparecimento ao SEFIPS pode ocorrer, ainda, a extinção da punibilidade por diversas razões, como prescrição, morte do apenado e até mesmo detração. Aferiu-se um pequeno montante de execuções realizadas por meio de cartas precatórias porque transferidas para outras comarcas, inviabilizando seu acompanhamento pela pesquisa, e, também, verificou-se que em alguns processos houve suspensão da execução da pena alternativa. Dentre esses casos, é importante destacar aqueles em que houve condenação superveniente à pena de prisão, que trazem como consequência, de acordo com o procedimento adotado na Capital sob exame, a conversão na pena restritiva de direitos em privativa de liberdade, fato que afronta a própria política que deve reger as penas alternativas.

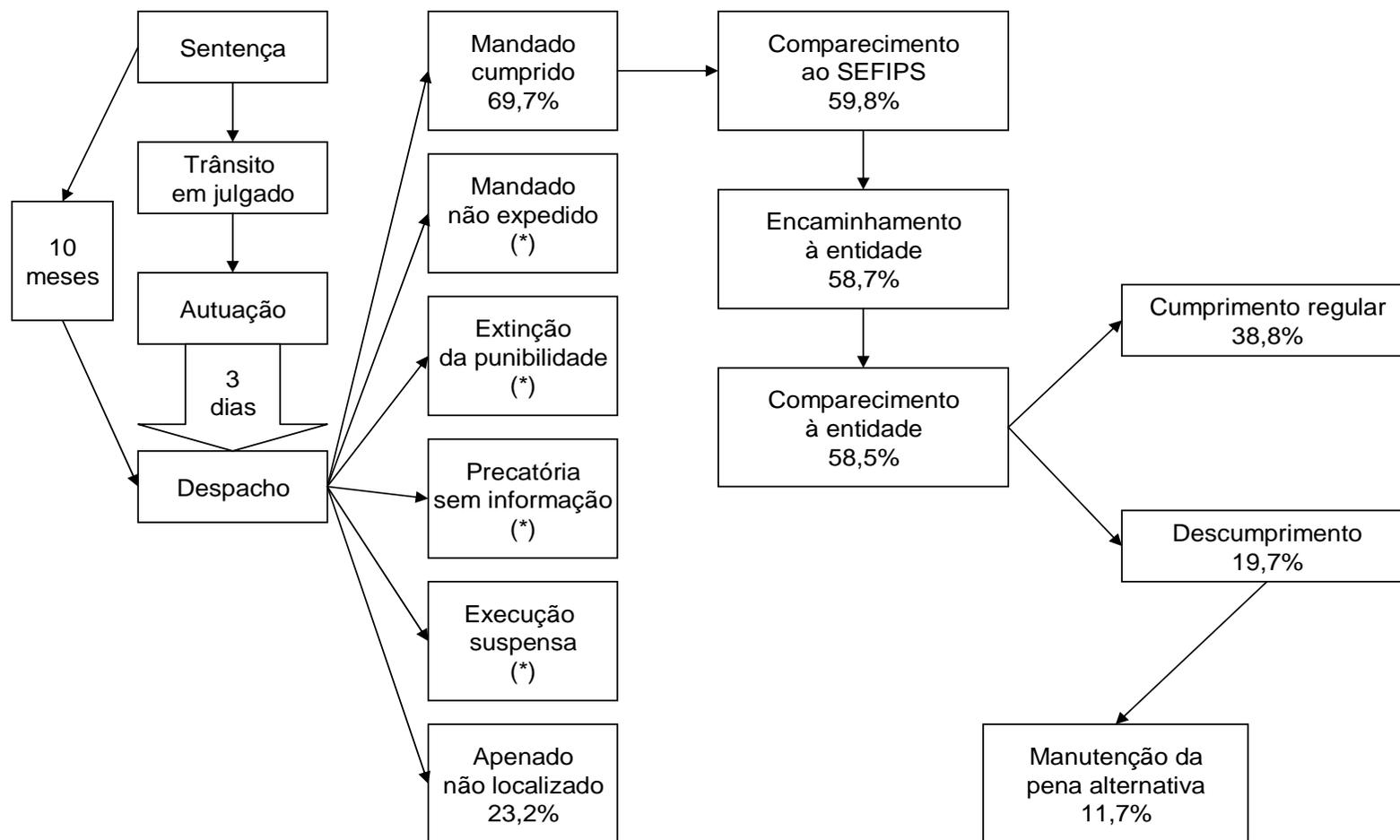
Posteriormente à intimação, nota-se que há uma considerável quantidade de apenados que deixa de comparecer ao SEFIPS. Quase todos os apenados que passaram por entrevista com a equipe técnica foram encaminhados a uma entidade e deram início ao cumprimento da pena. O apenado pode deixar de ser encaminhado à entidade se sobrevier algum elemento que obste a execução, como inaptidão para a PSC, que pode se dar por doença, dependência química ou deficiência física, entre outros.

Dentre os processos que serviram à análise, 38,8% transcorreram normalmente, sem qualquer informação de descumprimento da PSC. Constatou-se que é possível a mudança de entidade ou função no curso da execução da prestação de serviços à comunidade, sem que tenha havido

descumprimento, se assim for recomendável. Considerando-se a totalidade de casos de PSC estudados, em 19,7% deles configurou-se descumprimento da pena e remessa do incidente para apreciação judicial. Em 11,7% de todos os processos em que a pena era de PSC, houve manutenção da pena alternativa, ou seja, não houve conversão para pena privativa de liberdade.

Finalmente, é preciso salientar que a quantidade de processos em que houve cumprimento regular da prestação de serviços à comunidade não alcança 40% e que a principal causa para um número tão baixo reside no fato de o mandado de intimação não ser cumprido em razão da não localização do apenado.

Quadro de execução da PSC em Belo Horizonte - MG



(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

X. RESULTADOS DE RECIFE - PE

1. CRIAÇÃO DA VARA E DOS SERVIÇOS

A Vara de Execução de Penas Alternativas de Pernambuco, criada em janeiro de 2001 através da lei complementar estadual nº 31/01 e situada na Comarca de Recife, tem competência para atuar em treze comarcas (Abreu e Lima, Araçoiaba, Cabo de Santo Agostinho, Camaragibe, Igarassu, Ipojuca, Itamaracá, Itapissuma, Jaboatão dos Guararapes, Moreno, Olinda, Paulista e São Lourenço da Mata) da região metropolitana da capital, que concentra cerca de metade da população do Estado. Em março de 2005, por meio da lei estadual nº 12.775/05 e do decreto estadual nº 27.817/05, foi criada a Gerência de Penas Alternativas e Integração Social (GEPAIS) na Secretaria de Justiça e Direitos Humanos para atuar nas comarcas e Juizados Especiais Criminais do interior de Pernambuco, onde foram estruturadas centrais em Caruaru, Timbaúba e Petrolina.

A iniciativa de implementação da vara especializada na comarca do Recife partiu do atual juiz da VEPA, que teve a oportunidade de conhecer a Vara de Execução de Penas Alternativas da Comarca de Fortaleza por ocasião da realização de sua dissertação de mestrado. Sua proposta à Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco deu ensejo à criação da vara especializada e à sua instituição no cargo de juiz titular.

As atribuições da VEPA voltam-se à execução de penas restritivas de direitos e também de medidas decorrentes da suspensão condicional do processo, conforme a decisão do Egrégio Conselho Estadual da Magistratura proferida nos autos do processo nº 20/2001. Não obstante, a vara se encarrega da fiscalização das condições para o *sursis*, bem como da prestação de serviços à comunidade e da limitação de fim de semana impostas no primeiro ano da suspensão condicional da pena.

2. FUNCIONAMENTO DA VARA E DOS SERVIÇOS

2.1. ESTRUTURA

A VEPA está situada no prédio do Fórum de Recife, que apesar de não muito distante da cidade, exige o uso de mais de um meio de transporte público. As instalações são muito modernas e até mesmo luxuosas e

destoam dos arredores do prédio, que é cercado por uma favela. Dado o isolamento da região, várias ocorrências, como assaltos, foram registradas e é constante a presença de policiais ostensivamente armados na região.

Quanto à disposição do cartório e da sala da equipe técnica, ambos se encontram no mesmo andar, mas há uma considerável distância que dificulta o deslocamento de um para o outro, especialmente porque a estrutura dos corredores é labiríntica e não há indicações claras: as placas de sinalização são confusas e nem mesmo os funcionários do prédio conseguem dar orientações precisas. O espaço destinado ao cartório é suficiente para o bom funcionamento, embora as pessoas que procurem atendimento tenham que esperar do lado de fora do cartório, dado o tamanho exíguo da sala de atendimento. Mais grave é a situação da sala da equipe técnica: não há divisões que possibilitem o sigilo do atendimento, tampouco computadores e armários que satisfaçam à demanda.

Desde 2003, a VEPA mantém parceria com o Ministério da Justiça, através de convênios que possibilitam a contratação de técnicos responsáveis pelo acompanhamento da execução das penas restritivas de direitos, especialmente na realização da entrevista psicossocial.

A partir de 2004, quando foi formalizado o convênio com a Secretaria de Defesa Social, mais profissionais integraram o quadro da VEPA, como técnicos e agentes penitenciários, e um veículo foi disponibilizado para a realização do monitoramento. Atualmente, três profissionais de serviço social são contratados por força desse convênio. Os funcionários contratados através de convênio realizado com o Ministério da Justiça são: cinco assistentes sociais, três psicólogos, três estagiários, um coordenador e um auxiliar administrativo. Além desses funcionários, estagiários do quadro do Tribunal de Justiça e voluntários integram a equipe. Há ainda convênios com universidades, especialmente para a realização de estágios nas áreas de serviço social e psicologia.

Portanto, pelo que observa, a VEPA de Pernambuco ainda não conseguiu reunir condições de auto-sustentabilidade a partir de dotação orçamentária própria do Tribunal de Justiça do Estado. As ponderações já apresentadas à permanência de dependência de convênios para a manutenção do serviço e arranjo também têm lugar aqui, além daquelas referentes à autonomia do serviço, não obstante o trabalho desempenhado pela equipe de apoio técnico ter alcançado sua representatividade e importância para a efetividade das penas alternativas.

O trabalho desenvolvido pela equipe técnica é visto positivamente pelas pessoas atendidas, que elogiam a atuação dos funcionários e

os procuram mesmo quando encerrada a execução, em busca de conselhos sobre a vida familiar e profissional. O mesmo não se depreende em relação aos funcionários do cartório, que, de acordo com as impressões coletadas, são, em regra, criticados pela falta de empenho e pela demora em realizar os atendimentos.

A equipe técnica avalia ainda como insuficiente a quantidade de profissionais, apesar de ser um dos maiores quadros registrados pela pesquisa. Atribuem essa insuficiência sobretudo ao fato de haver limitações à atuação dos estagiários em certos casos. Por esse motivo, há dois cargos – assistente social e psicólogo – ocupados em desvio de função. No cartório trabalham cerca de dez funcionários e das impressões colhidas se depreende que esse número também é considerado insuficiente. Embora o cartório seja equipado com prateleiras eletrônicas que facilitam o armazenamento e a localização dos processos e com alguns computadores, as informações constantes do banco de dados alimentado pelo cartório estão defasadas e não servem para precisar em que momento se encontra a execução.

Integram ainda a Vara o Ministério Público e a Defensoria Pública, que se faz presente na VEPA apenas dois dias por semana, momento em que a representante participa das audiências admonitórias e realiza defesa técnica nos feitos. Não obstante sua presença não constante, registra-se a existência de uma defensora pública designada para atuação na Vara o que já é um avanço em relação a outras Capitais estudadas.

É em torno da figura do juiz que estão centralizadas as atividades de funcionamento e toda a política propriamente dita da vara. Além do fato de ter sido o responsável pela sua concepção e criação, é o modo como atua, se faz presente e concentra as tomadas de decisão, que o torna a peça-chave para a compreensão da lógica de funcionamento da VEPA. Observa-se ainda, que todos os demais agentes, em especial os membros da equipe técnica, conformam essa disposição de papéis, de modo a corroborar sua posição de destaque e comando do juiz na organização da vara.

O funcionamento do cartório é de segunda-feira a quinta-feira, das 11h30 às 17h30. As sextas-feiras são destinadas a reuniões gerais em que se divulgam as instruções normativas, discutem-se casos e resolvem-se pendências. A equipe técnica reserva esse dia para os grupos de estudo, que versam sobre temas relacionados ao cotidiano do trabalho.

2.2. PROCEDIMENTOS

Recebidos os autos na vara, é designada entrevista psicossocial, que é feita pelos profissionais de psicologia e serviço social ou por estagiários dessas áreas, salvo em se tratando de infração à lei de entorpecentes, que, por decisão da equipe, obriga a presença de um profissional acompanhando o estagiário. A partir das informações do processo, há a classificação do caso e o encaminhamento para o respectivo grupo (*sursis*, PSC etc.). A pessoa atendida responde às perguntas e recebe instruções a respeito do cumprimento da pena ou medida. Para cada uma dessas hipóteses há um instrumento específico.

Para os casos de pena restritiva de direitos, são usados dois instrumentos, um psicológico e outro social; enquanto para as medidas lança-se mão de um único questionário. Até 2004, os relatórios eram juntados aos autos do processo, tornando públicas informações que, embora pudessem orientar a execução, não deveriam expor a intimidade do indivíduo entrevistado. Sabiamente, adotou-se uma mudança no procedimento: atualmente os relatórios são arquivados em pastas da equipe técnica após a audiência. Ao final da entrevista, o indivíduo sujeito à pena ou medida alternativa está supostamente informado sobre a data da audiência admonitória, a documentação que deve ser apresentada na ocasião, cursos profissionalizantes e, se necessário, atendimento psicológico.

As audiências admonitórias são individuais e dela participam juiz, membro do Ministério Público, escrivão, psicólogo e assistente social, ou estagiários de psicologia e serviço social e o defensor público ou constituído. No curso da audiência evita-se reviver o crime que deu causa à pena ou medida. A linguagem utilizada é simples, desprovida de termos excessivamente técnicos, e há preocupação com a compreensão do indivíduo acerca das instruções. Há incentivo à retomada dos estudos e à inscrição em cursos profissionalizantes. Nos casos de prestação de serviços à comunidade, deixa-se claro que apenas a pessoa responsável pela fiscalização terá ciência de sua condição e que, para os demais freqüentadores da entidade, trata-se de trabalho voluntário.

Há a entrega de um conjunto de documentos (termo de aceite, relato do caso, ofício de encaminhamento, relatório de freqüência, texto explicativo sobre a PSC e orientação sobre o relatório) ao prestador de serviços à comunidade, que deve se apresentar à instituição para dar início ao cumprimento da pena. Se o crime cometido refere-se a entorpecentes, um membro da equipe

psicossocial acompanha o prestador até a entidade. Não há encaminhamento, nestes casos, para escolas, a exemplo das demais Capitais.

Na audiência, pode haver alteração do teor da sentença, ajustando-se seu conteúdo para uma pena que seja considerada mais adequada ao caso. Não obstante, foram registradas muitas situações em que o juízo da condenação não estipula a modalidade de pena a ser cumprida, decidindo genericamente pela substituição por uma ou mais penas restritivas de direitos. Fica a cargo do juízo de execução a determinação do tipo de pena, que é feita a partir da entrevista psicossocial e da audiência admonitória.

Há a possibilidade de estabelecer, como pena, medida ou complementação a elas, a inscrição em curso profissionalizante ou a retomada dos estudos regulares. Na hipótese de freqüência às aulas, há a possibilidade de remição pelo estudo para prestação de serviços à comunidade e limitação de fim de semana, consoante a portaria 1/2002, que estipula a contagem de tempo para remição como de uma hora de pena para cinco dias de efetivo comparecimento à escola. Essa prática insere-se na propalada lógica de que o cometimento de crimes se dá pela dificuldade de inserção no mercado de trabalho, em razão da baixa qualificação. Pode haver, ainda, a determinação de tratamento por uso de substâncias entorpecentes, que é acompanhado pela equipe técnica.

Nas hipóteses em que há suspensão condicional da pena ou do processo, ocorre a realização de reuniões mensais ou trimestrais com os chamados “grupos de *sursis*”. Uma vez encaminhados para os grupos, os indivíduos são *obrigados* a comparecer às reuniões. São realizadas palestras cujos temas versam sobre família, saúde, fé, educação e cidadania. O juiz sempre participa dos encontros, no início ou no encerramento. Os participantes são informados a respeito de cursos profissionalizantes, dos dias de atendimento da Defensoria Pública e das conseqüências do não comparecimento.

Os encontros possibilitam a formação de redes pelos participantes, que, além de serem incentivados ao fortalecimento dos vínculos familiares, constituem espaços de ajuda mútua, consistindo em *redes de solidariedade*. Esporadicamente há a inclusão no grupo de indivíduos que efetivamente cumprem penas restritivas de direitos, quer como uma complementação à pena, quer como uma substituição a ela, como se pôde perceber durante a coleta dos dados. A ausência às reuniões acarreta o aumento da pena em um mês, procedimento que não encontra previsão legal.

Em sendo possível discutir a legalidade da obrigatoriedade do comparecimento a tais reuniões e o conseqüente aumento de pena quando do

não comparecimento, é importante investigar quanto aos seus efeitos para o fim de cumprimento da pena e *adesão* dos apenados ao *programa*. Os resultados quantitativos podem revelar esses efeitos em parte, assim como a observação empreendida pelos pesquisadores tem também essa finalidade. Através da mesma pudemos constatar que os apenados que freqüentam tais reuniões identificam-se com a metodologia, integram-se gradativamente a uma idéia de grupo, ainda que não de modo voluntário, e se “submetem” a essa “política reintegradora”.

A figura do juiz contribui para que os papéis se aloquem de tal maneira, consistindo os sentimentos em relação a ele numa zona de quase indiferenciação entre a admiração e o temor. A questão que remanesce é, assim, uma vez mais, com relação à percepção que os apenados têm de si mesmos, ou seja, em que medida se reconhecem como sujeitos de direitos, apenados e cumpridores de uma pena alternativa, ou, por outro lado, como *beneficiados*. Resta saber se a escolha por um desses paradigmas só será definidora de meios que levarão ao mesmo fim, sua reinserção social, ou se ao contrário, poderá perverter também essa finalidade.

3. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES

No cadastramento de instituições que recebem prestadores de serviço à comunidade dá-se preferência àquelas cuja finalidade tenha caráter social. O contato inicial é estabelecido por um funcionário da equipe técnica, que procura expor todas as implicações envolvidas no recebimento de prestadores. Em seguida, é realizada uma visita à entidade com o objetivo de verificar se há condições para o cumprimento da PSC e se as atividades ali desempenhadas são compatíveis com o perfil dos prestadores. No momento da visita é utilizado o modelo de levantamento de dados para cadastramento de entidades proposto pela Central Nacional de Penas Alternativas (CENAPA).

À entidade é facultado estipular restrições quanto ao perfil dos indivíduos que recebe, incluindo o tipo de delito cometido. Nesses casos há preocupação da equipe em sensibilizar o responsável pela entidade, o que nem sempre é possível.

Há restrições que são impostas pela própria VEPA, principalmente no que diz respeito às pessoas envolvidas com crimes relativos a entorpecentes: não se encaminham essas pessoas para locais em que a vigilância seria dificultada, como mercados públicos, nem para escolas, instituições de saúde e delegacias de polícia.

Regularmente realizam-se reuniões de capacitação para representantes das entidades, a fim de esclarecer os objetivos e os princípios que devem nortear a execução das penas restritivas de direitos.

Para a equipe técnica, a parceria com as escolas profissionalizantes da Prefeitura do Recife tem especial importância, pois acredita-se na possibilidade de o indivíduo melhorar sua posição no mercado de trabalho através da qualificação. Essa crença está em consonância com a percepção dos funcionários de que o cometimento de crimes está relacionado à falta de oportunidades de inserção profissional.

4. MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO

O encaminhamento para uma entidade depende essencialmente da proximidade em relação à residência do prestador de serviços à comunidade. Esse critério também pauta a escolha de uma instituição de ensino regular ou de cursos profissionalizantes, para evitar despesas com deslocamento. A equipe orienta os cumpridores de pena ou medida a respeito da remição pelo estudo e de projetos sociais de geração de emprego e renda, bem como veicula oportunidades de emprego recebidas de agências de emprego.

A fiscalização da execução abrange a realização de visitas mensais às entidades, que são semanais no caso de indivíduos envolvidos com entorpecentes. Três veículos com motorista e duas motos estão à disposição da equipe para as visitas, que não são agendadas e têm o propósito de averiguar tanto a entidade quanto o prestador. Verificada incompatibilidade entre o perfil do prestador e a instituição, há encaminhamento para outro local. Quando há descumprimento, a equipe técnica entra em contato com o prestador por telefone ou carta, pedindo comparecimento para esclarecimentos. Depois de duas tentativas frustradas encaminha-se o caso ao juízo, que determina intimação para audiência de advertência.

Os indivíduos atendidos pela VEPA, quer condenados à pena restritiva de direitos, quer submetidos à suspensão condicional da pena ou do processo, são chamados de “beneficiários”. Os funcionários alegam ser esta uma maneira menos estigmatizante de tratamento, que não vincularia uma imagem negativa ao sujeito. Contudo, mais uma vez se tem a deformação de uma situação em que o indivíduo é visto não como o detentor de um direito subjetivo que de fato é, mas como um sujeito que foi “beneficiado” pelo cumprimento estrito do dispositivo legal. Não raro ouviram-se membros da equipe da VEPA dizendo que as

condições ali impostas eram “um benefício que o juiz estava concedendo” que possibilitava o cumprimento da pena “em liberdade”.

Uma iniciativa interessante é o da certidão “nada consta”. O intuito dessa certidão é de afastar o preconceito em relação à presença de antecedentes criminais. De acordo com o provimento nº 8 de 2 de outubro de 1997, expede-se a certidão com a observação “nada consta” para os indivíduos que, dentre outras hipóteses, foram condenados a pena restritiva de direitos que não foram objeto de conversão.

5. DADOS QUANTITATIVOS

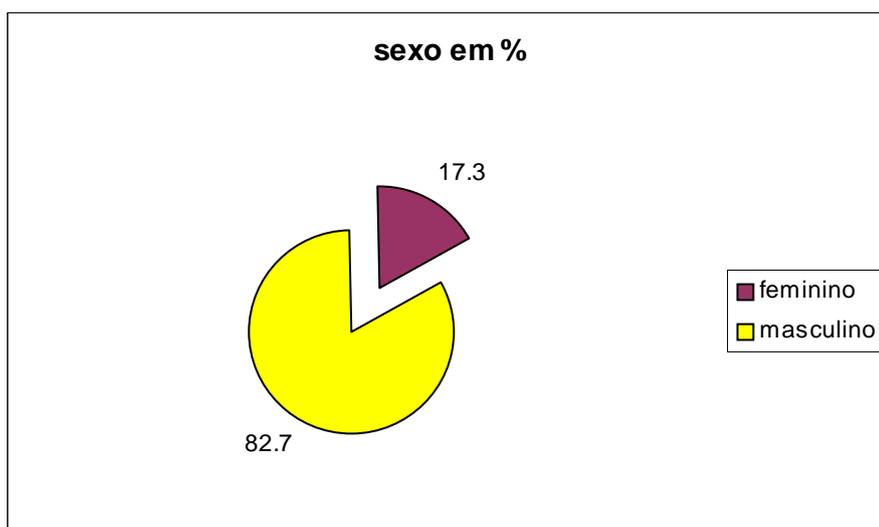
No processo de seleção da amostra em Recife, foi fornecida pela vara uma relação de feitos referentes a penas restritivas de direito em andamento, por meio eletrônico, totalizando 334 processos. Tal relação apresentava-se dividida em dois grupos assim designados: *beneficiários que estão prestando serviço à comunidade* e *cartas de guia*. Selecionaram-se as amostras de forma aleatória sistemática para cada universo de forma que a proporção de cada grupo na amostra fosse a mesma verificada no universo. A seleção dos processos foi realizada através de números aleatórios, gerados por função específica no *software Excel* e resultou em 182 processos.

A amostra final resultou em 179 processos coletados e a margem de erro apresentada foi de 5,0%.

5.1. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA CARTA DE GUIA (PROCESSO DE CONHECIMENTO)

Com relação à variável cor ou raça, não foi possível a coleta do dado em nenhuma das fontes (carta de guia e entrevista psicossocial), em razão da ausência do registro em ambas as instâncias.

Gráfico 97 – PE: Sexo em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

A distribuição de homens e mulheres sujeitos a penas alternativas é em Recife desigual, como nas demais localidades estudadas. Entretanto, de todas as Capitais onde se realizou a pesquisa, a mais alta taxa de mulheres pertence a Recife (17,3%). Valor próximo a esse só foi constatado em Porto Alegre (15,9%).

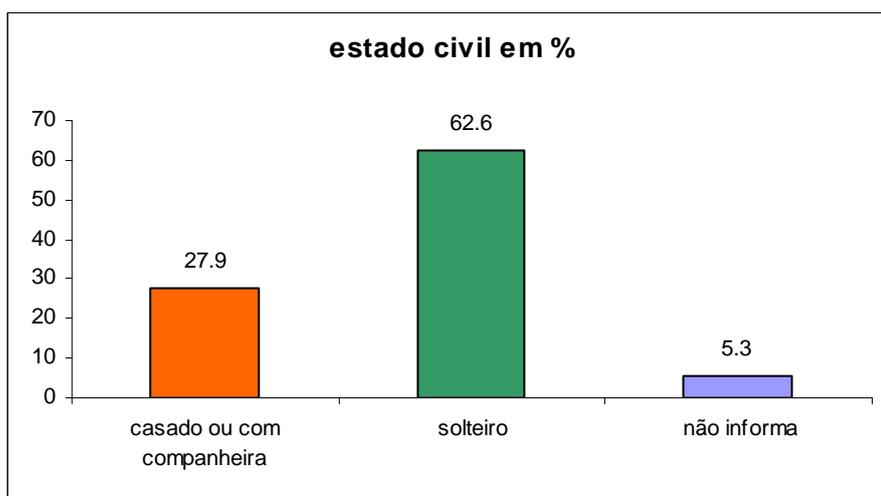
Tabela 78 – PE: Estado civil em %

Estado civil	Percentual
casado ou com companheira	27.9
desquitado/divorciado/viúvo	(*)
solteiro	62.6
não informa	5.3
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

Gráfico 98 – PE: Estado civil em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

No que diz respeito ao estado civil, a categoria *solteiro* é a que tem evidência (62,6%), seguida pela *casado ou com companheira* (27,9%). É importante destacar que a informação acerca do estado civil, tal como se apresenta nos autos do processo, está adstrita ao aspecto formal, e nem sempre contempla a situação conjugal que se equipara ao casamento.

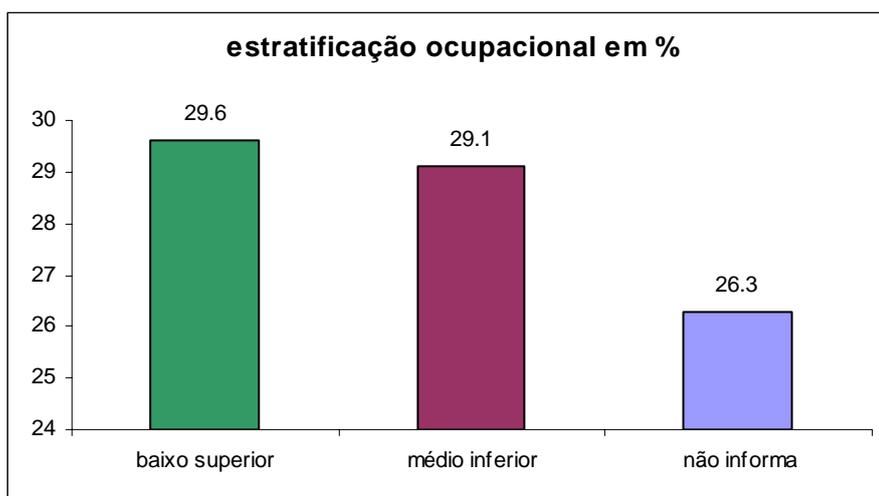
Tabela 79 – PE: Estratificação ocupacional em %

Estratificação ocupacional	Percentual
baixo superior	29.6
médio inferior	29.1
médio médio	(*)
médio superior	(*)
alto	(*)
não se aplica	(*)
não informa	26.3
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

Gráfico 99 – PE: Estratificação ocupacional em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

A estratificação ocupacional revela a concentração nos estratos *baixo superior* e *médio inferior*, que abrangem ocupações para as quais não se exige qualificação e escolaridade elevadas.

Quanto à frequência à escola, não há um registro detalhado da informação nas cartas de guia, que se restringem a classificar os apenados como alfabetizados – “sabe ler e escrever” – ou não. Por essa razão, o dado resta prejudicado: verificou-se, apenas, que 44,7% dos apenados sabiam ler e escrever. Foram observados, ainda, muitos casos (35,2%) em que o dado sobre a escolaridade era inexistente.

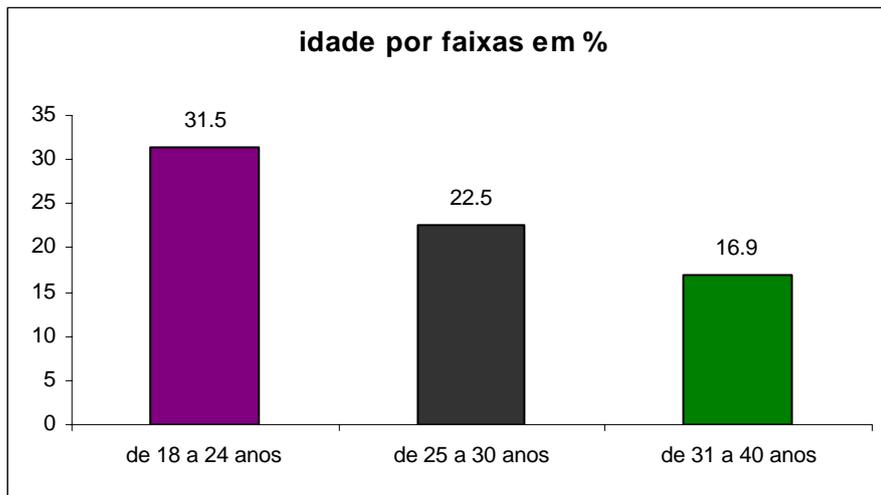
Tabela 80 – PE: Idade por faixas em %

Idade por faixas	Percentual
de 18 a 24 anos	31.5
de 25 a 30 anos	22.5
de 31 a 40 anos	16.9
de 41 a 50 anos	(*)
51 anos ou mais	(*)
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

Gráfico 100 – PE: Idade por faixas em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

Embora a média de idade dos homens apenados seja de 31 anos e a das mulheres, de 30 anos, a maioria dos condenados a penas alternativas (31,5%) tem idade entre 18 e 24 anos. Há 22,5% de apenados com idade entre 25 e 30 anos e 16,9% têm entre 31 e 40 anos. A faixa de idade superior a 40 anos não foi significativa.

5.2. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA ENTREVISTA PSICOSSOCIAL (PROCESSO DE EXECUÇÃO)

Esses dados se referem aos 60,3% dos apenados que foram atendidos pela equipe técnica e que passaram por entrevista psicossocial.

Tabela 81 – PE: Escolaridade em %

Escolaridade	Percentual
não alfabetizado	(*)
fundamental incompleto	40.7
fundamental completo	(*)
ensino médio incompleto	(*)
ensino médio completo	20.4
superior completo e incompleto	(*)
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

Os dados provenientes da entrevista psicossocial, no que concerne à escolaridade, são bastante diversos dos obtidos na carta de guia. Enquanto aqueles informam um alto índice de analfabetismo, nos outros a quantidade de analfabetos verificada é ínfima, a ponto de não poder ser divulgada.

A imensa maioria estudou apenas até o ensino fundamental, o que impossibilita, de maneira geral, uma boa colocação profissional, o que se pode verificar pela estratificação ocupacional (gráfico 8). A categoria *fundamental incompleto* é responsável por 40,7% dos resultados. Esse dado destoa dos 20,4% de apenados que afirmaram ter terminado o ensino médio, especialmente porque os níveis intermediários – *fundamental completo* e *ensino médio incompleto* – não foram representativos. De todo modo, esses números indicam que há pessoas com diferentes graus de escolaridade sob a tutela do sistema de penas alternativas, em contraste com o perfil dos presos, que revela, sobretudo, a pouca frequência à escola.

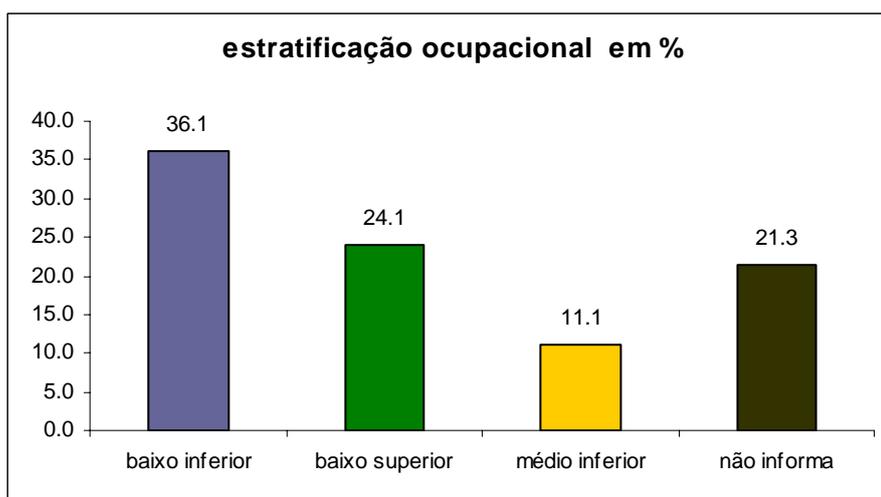
Tabela 82 – PE: Estratificação ocupacional em %

Estratificação ocupacional	Percentual
baixo inferior	36.1
baixo superior	24.1
médio inferior	11.1
médio médio	(*)
médio superior	(*)
alto	(*)
não informa	21.3
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

Gráfico 101 – PE: Estratificação ocupacional em %

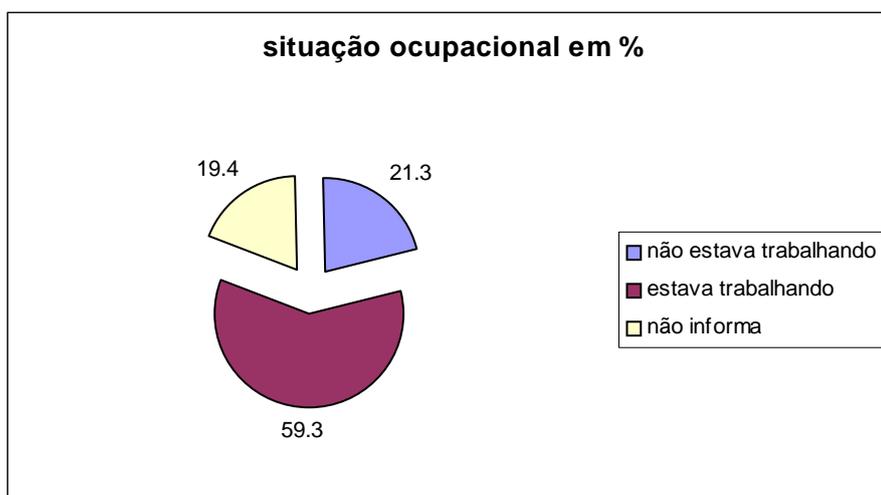


Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

A estratificação ocupacional está de acordo com a escolaridade apresentada, já que os estratos mais representativos são aqueles que reúnem atividades que não demandam, de maneira geral, estudo nem qualificação. Diferentemente do que foi observado nos processos, os relatórios da equipe técnica demonstraram que 36,1% dos apenados encaixam-se no estrato *baixo inferior*, que se refere às ocupações essencialmente agrícolas e de extrativismo. Ainda que Recife seja uma localidade caracterizada pela alta taxa de urbanização, trata-se de cidade no litoral, o que possibilita a atividade pesqueira.

Também são numerosos os apenados que se encontram no estrato *baixo superior* (24,1%), que abrange os indivíduos alocados na construção civil, como serventes e ajudantes de pedreiro, os vendedores ambulantes, as domésticas e os funcionários de limpeza. No estrato *médio inferior*, que agrupa motoristas, pedreiros, mecânicos, eletricitas e atividades afins, estavam 11,1% dos apenados entrevistados. Nota-se que em muitos casos a informação não foi registrada (21,3%), o que dificulta o delineamento de um perfil.

Gráfico 102 – PE: Situação ocupacional em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

De todos os apenados entrevistados, 59,3% afirmaram estar trabalhando no momento do atendimento inicial pela equipe técnica. O número de indivíduos que não estavam trabalhando (21,3%), embora alto, aproxima-se do verificado nas demais Capitais estudadas. Em muitos relatórios não constava o dado sobre a situação ocupacional (19,4%).

Dos indivíduos que estavam trabalhando, 40,6% o faziam como autônomos, o que revela a fragilidade da condição de trabalho. Todavia, em 31,3% não foi informado o regime sob o qual trabalhava o apenado.

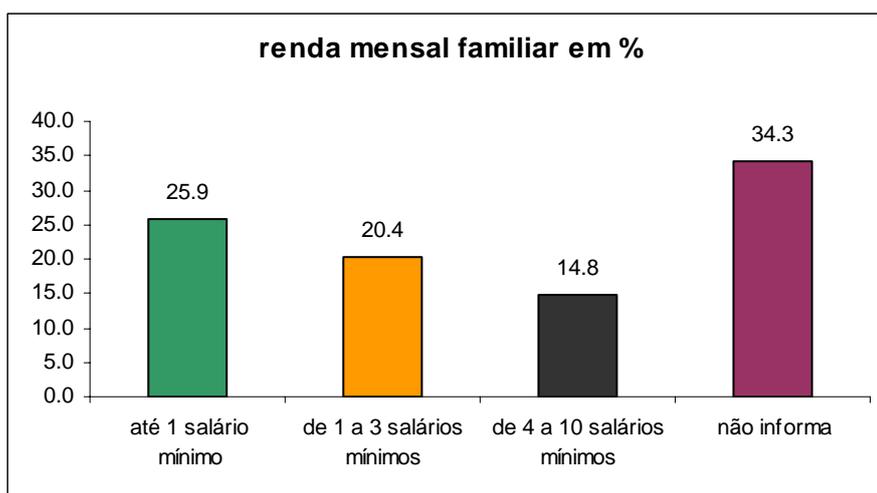
Tabela 83 – PE: Renda mensal familiar em %

Renda mensal familiar	Percentual
sem rendimentos	(*)
até 1 salário mínimo	25.9
de 1 a 3 salários mínimos	20.4
de 4 a 10 salários mínimos	14.8
de 11 a 20 salários mínimos	(*)
não informa	34.3
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

Gráfico 103 – PE: Renda mensal familiar em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

A faixa de renda mensal familiar que prevalece é a de até um salário mínimo, que perfaz 25,9% dos casos, valor um pouco superior à de um a três salários mínimos (20,4%). O poder aquisitivo dos apenados é, portanto, bastante baixo e está em consonância com os dados a respeito da estratificação ocupacional. A faixa de quatro a dez salários mínimos corresponde a 14,8% e a faixa que vai de onze até vinte salários mínimos não atingiu um valor seguro para divulgação. Destaque-se, entretanto, a grande quantidade de casos em que a renda não foi informada.

Os dados mais uma vez estão em consonância com o IDH – índice de desenvolvimento humano – apresentado por esta Capital e sua posição

no ranking das regiões metropolitanas brasileiras: 28º lugar⁵⁵, ficando à frente apenas de Fortaleza entre as Capitais estudadas.

⁵⁵ Segundo o censo de 2000 do IBGE. In: Atlas de IDH por município e regiões metropolitanas disponível no site: <http://www.pnud.org.br/atlas/tabelas>

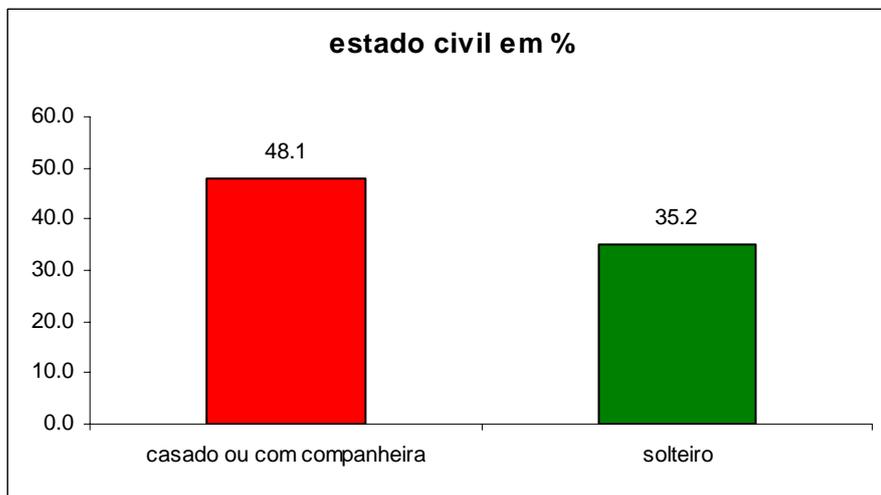
Tabela 84 – PE: Estado civil em %

Estado civil	Percentual
casado ou com companheira	48.1
desquitado/divorciado/viúvo	(*)
solteiro	35.2
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

Gráfico 104 – PE: Estado civil em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

O fato de a maioria dos apenados enquadrar-se na categoria *casados ou com companheira* é indicativo de que há, em alguma medida, uma estrutura familiar consolidada.

O estado civil dos apenados varia nos relatórios da equipe técnica em relação ao da carta de guia, havendo um aumento considerável do número de casados ou com companheira (48,1%). A porcentagem de solteiros, 35,2%, é significativamente menor que a registrada no processo. Acredita-se que esse fato decorre da maior precisão na coleta da informação pela equipe técnica, que ao levantar a situação familiar do entrevistado, contempla a união estável, ainda que não reconhecida legalmente.

5.3. ANTECEDENTES E REINCIDÊNCIA (EXTRAÍDOS DO PROCESSO DE CONHECIMENTO)

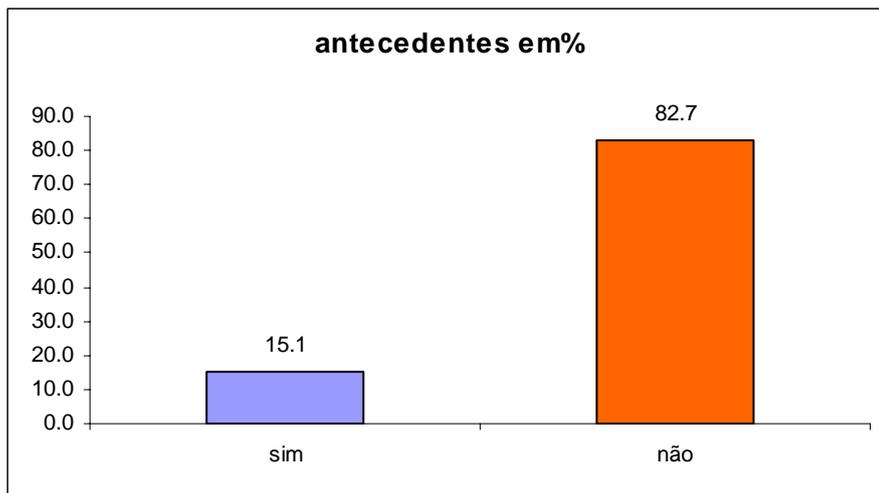
Tabela 85 – PE: Antecedentes em %

Antecedentes	Percentual
sim	15.1
não	82.7
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

Gráfico 105 – PE: Antecedentes em %



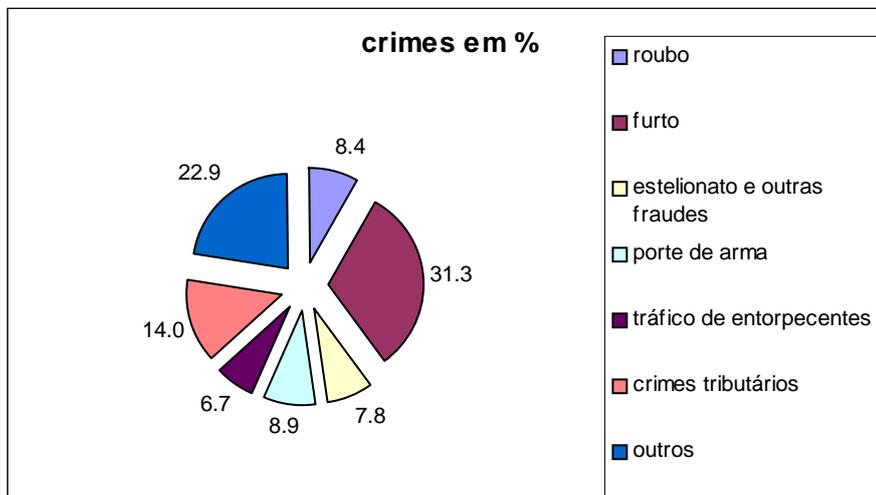
Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

Dentre os indivíduos condenados a penas alternativas, em relação a 15,1% havia registro de antecedentes, que não obstam de maneira expressa a substituição de uma pena pela restritiva de direitos, embora possa haver alegação nesse sentido por força do artigo 59 do Código Penal, como anteriormente mencionado.

Os reincidentes não são numerosos: 96,1% dos apenados eram primários.

5.4. DADOS DA CONDENAÇÃO

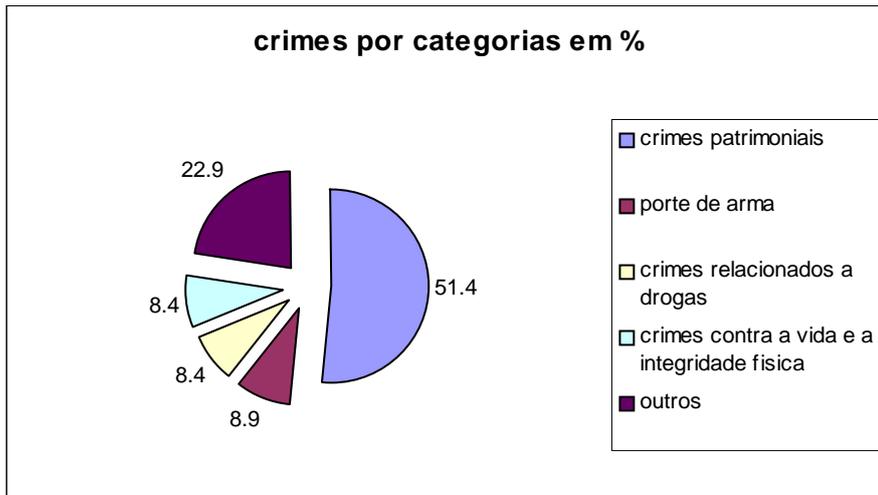
Gráfico 106 – PE: Motivo da condenação em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

O motivo da condenação na maior parte dos casos analisados (31,3%) foi o crime de furto, sendo 19,6% na modalidade tentada e 11,7% na modalidade consumada. Em seguida, aparecem os crimes tributários previstos na lei 8.137/90 (14%) e é importante destacar que esse grande número de condenações pode-se explicar pela existência, em Recife, de uma vara criminal especializada em crimes tributários. São também significativos o porte de arma (8,9%) e o roubo (8,4%), apesar da vedação legal à aplicação de penas alternativas aos crimes cometidos com violência. Com menor expressividade foram registrados os crimes de estelionato e outras fraudes (7,8%) e de tráfico de entorpecentes (6,7%). Por não terem atingido isoladamente um valor passível de divulgação, foram agrupados os seguintes crimes na categoria *outros*: receptação, homicídio, lesão corporal, apropriação indébita, favorecimento da prostituição, porte de entorpecentes, adulteração de sinal identificador de veículo automotor e peculato.

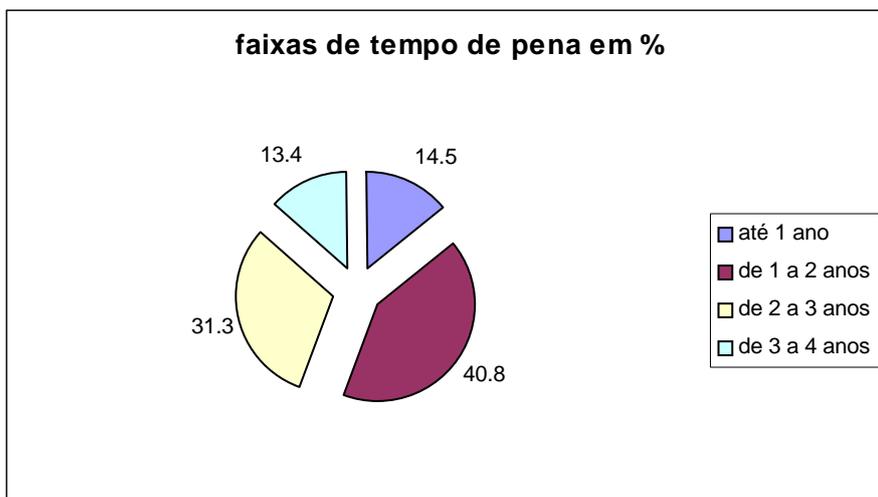
Gráfico 107 – PE: Motivo da condenação por categorias em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

Com vistas a uma apresentação mais clara dos dados, tem-se seu agrupamento em categorias, das quais a mais representativa é a de crimes patrimoniais (51,4%), como em todas as demais Capitais estudadas. Destacou-se no gráfico a parcela de crimes contra a vida e a integridade física (8,4%), que sozinhos não alcançaram indicadores seguros para divulgação. Os crimes relacionados a drogas – tráfico e porte de entorpecentes – perfazem 8,4% e da comparação com o gráfico anterior depreende-se que são poucas as condenações a penas alternativas por porte de entorpecentes, fator que se deve especialmente pela presença do modelo de justiça terapêutica em Recife.

Gráfico 108 – PE: Faixas de tempo de pena em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

As faixas de tempo de pena que prevalecem, de 1 a 2 anos e de 2 a 3 anos, correspondem a 72,1% dos casos observados. As penas dos extremos, de duração mais curta (*até um ano*) e mais longa (*de três a quatro anos*), são menos representativas. Ressalte-se que, apesar de a lei permitir desde 1998 a substituição da pena privativa de liberdade de até quatro anos, essa prática não foi assimilada pelos julgadores.

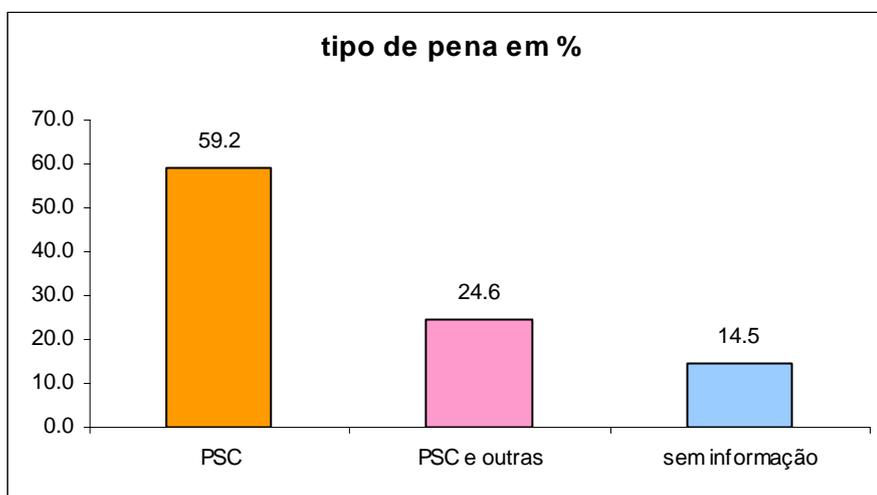
Tabela 86 – PE: Tipo de pena aplicada em %

Tipo de pena alternativa	Percentual
PSC	59.2
PSC e outras	24.6
outras espécies	(*)
sem informação	14.5
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

Gráfico 109 – PE: Tipo de pena em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

O tipo de pena alternativa mais aplicada é a prestação de serviços à comunidade, quer isoladamente (59,2%), quer com outra pena alternativa (24,6%). Em havendo a aplicação de outra pena alternativa com a PSC, registrou-se que em 72,1% dos casos a pena restritiva é a prestação pecuniária. Poucos foram os registros em que houve determinação de outra pena restritiva –

prestação pecuniária, limitação de final de semana, interdição temporária de direitos – desacompanhada da PSC.

A preferência pela PSC é evidente em Recife, o que pode ser averiguado não apenas a partir dos dados coletados mas também pelo material de divulgação do trabalho da vara, que faz alusão à prestação de serviços como a alternativa por excelência a ser oferecida ao “pequeno infrator”, representado por um indivíduo segurando dois esfregões.

O número de processos pesquisados em que não se constatou informação corresponde a 14,5%. Esse percentual se refere às hipóteses em que o juízo da condenação determina a substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos sem que defina qual pena deve ser efetivamente cumprida, ficando essa tarefa a cargo do juízo da execução. A definição da pena restritiva, porém, depende da realização de audiência admonitória, ocasião em que se verifica qual a pena mais adequada ao condenado. Especificamente nesses casos em que a pena alternativa não é definida pelo juízo da condenação, se não há audiência admonitória, a pena restritiva resta indeterminada.

5.5. DADOS DO PROCESSAMENTO

Os dados a seguir referem-se aos casos em que efetivamente foi iniciado o cumprimento da pena de prestação de serviços à comunidade.

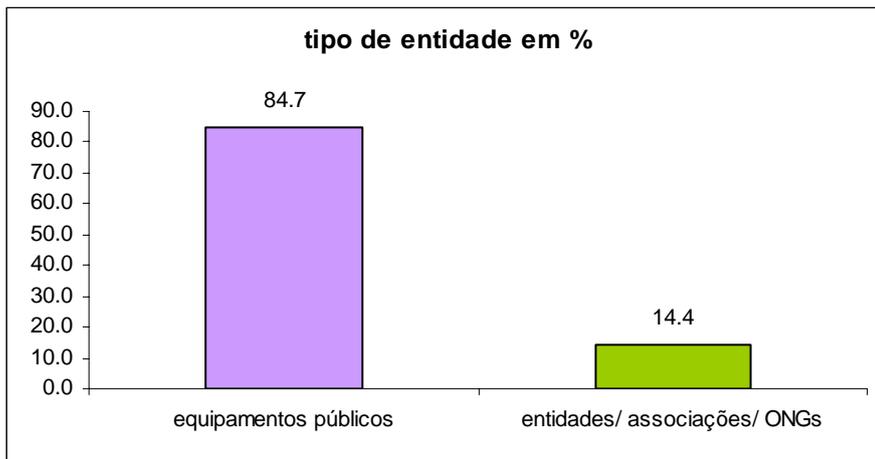
Tabela 87 – PE: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %

Tipo de entidade	Percentual
equipamentos públicos	84.7
entidades/associações/ONGs	14.4
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

Gráfico 110 – PE: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

O encaminhamento dos condenados a prestar serviços à comunidade é feito predominantemente para equipamentos públicos (84,7%), que abrangem escolas, hospitais, órgãos da administração, entre outros. A principal razão para que esse número seja o mais alto registrado no conjunto de localidades estudadas reside no fato de que a realização de convênios para cadastramento de entidades receptoras de prestadores se dá de modo privilegiado com instâncias da administração pública.

Se por um lado a realização de parcerias diretamente com instâncias da administração pública, que têm sob sua autoridade um vasto rol de entidades, amplia a oferta de vagas, por outro, a pequena quantidade de encaminhamentos a organizações da sociedade civil pode delimitar a tão propagada vantagem da pena alternativa, qual seja, a do cumprimento da sanção no seio da comunidade, o que promoveria a ressocialização. Assim, em Recife verifica-se que é na figura do Estado que se concentra a execução da pena, não havendo um compartilhamento da responsabilidade com a sociedade civil.

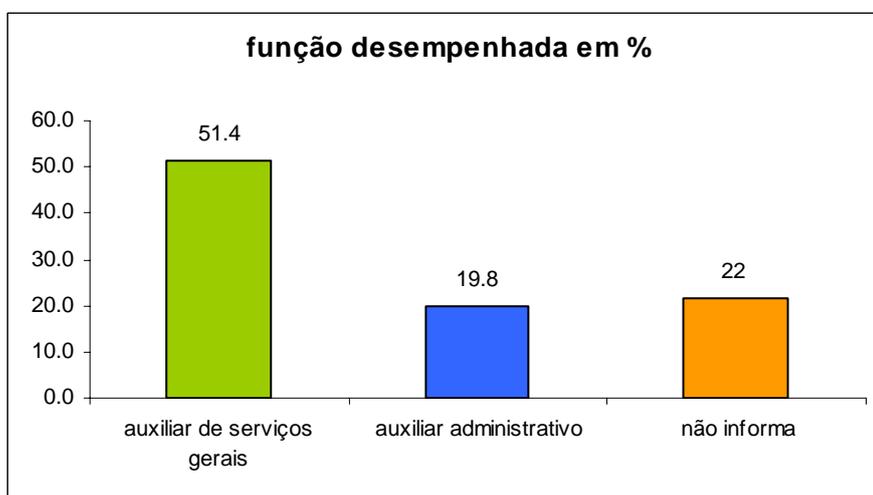
Tabela 88 – PE: Função desempenhada na entidade em %

Função desempenhada	Percentual
auxiliar de serviços gerais	51.4
auxiliar administrativo	19.8
outros	(*)
não informa	22
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

Gráfico 111 – PE: Função desempenhada na entidade em %



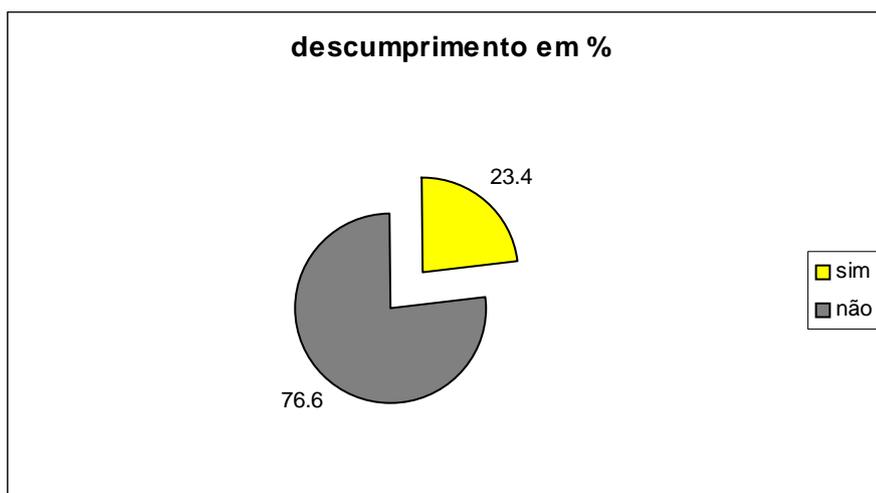
Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

Os condenados à prestação de serviços à comunidade são em sua maior parte (51,4%) encaminhados para a função de auxiliar de serviços gerais, em que as tarefas executadas são de limpeza, manutenção, lavanderia, cozinha, entre outras. Essa situação decorre tanto da maior oferta desse tipo de vaga quanto do perfil da maioria dos apenados, que não são vistos como aptos a realizarem atividade diversa daquela que não exige qualificação, especialmente em razão do pertencimento aos estratos ocupacionais mais baixos (*baixo inferior* e *baixo superior*) e da baixa escolaridade.

Com bem menos freqüência (19,8%), a função desempenhada pelo prestador é de auxiliar administrativo, categoria em que se encontram atividades como organização de documentos e digitação.

O número de casos em que não se pôde constatar o tipo de atividade designada para o prestados é significativo (22%) e evidencia uma falha no monitoramento. Em algumas ocasiões, ainda, a função desempenhada não se encaixou nas categorias mais comuns e sua soma não atingiu valor suficiente para divulgação. Essas atividades são, por exemplo, monitor, recepcionista, porteiro, vigia etc.

Gráfico 112 – PE: Ocorrência de descumprimento em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

Tabela 89 – PE: Defesa técnica em %

Defesa técnica	Percentual
sim	(*)
não	76.9
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

Dentre todos os casos examinados, registrou-se a ocorrência de descumprimento em 23,4%, a menor taxa verificada. Especificamente nas hipóteses em que se configurou o descumprimento, em 76,9% dos processos não se verificou a defesa técnica, o que sugere reduzida presença da Defensoria Pública na vara e a ausência da concretização de uma garantia a todos os apenados. Ainda considerando-se os indivíduos que descumpriram a pena, 57,7%

compareceram em juízo e 50% não apresentaram justificativa para a interrupção da execução. Todavia, na maioria dos casos (69,2%), houve manutenção da pena alternativa.

5.6. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO

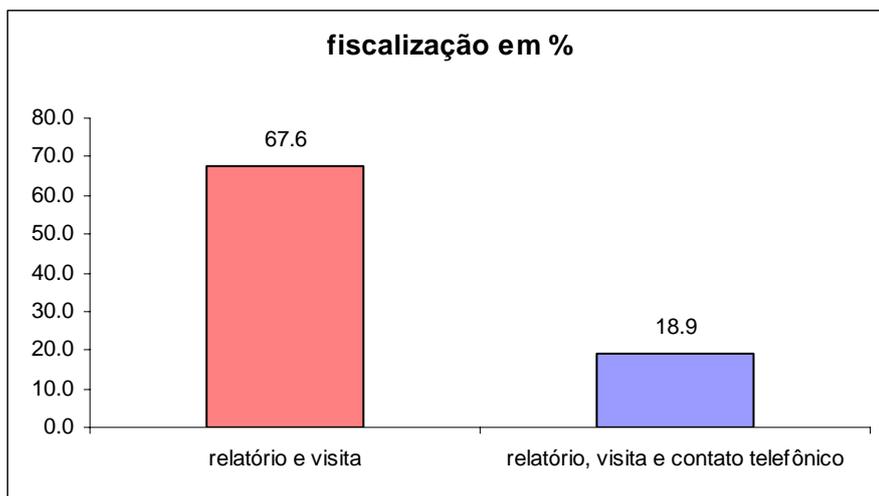
Tabela 90 – PE: Fiscalização em %

Fiscalização	Percentual
relatórios de freqüência	(*)
relatórios e questionários de avaliação	(*)
contato telefônico	(*)
visita	(*)
relatório e visita	67.6
contato telefônico, relatório e visita	18.9
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

Gráfico 113 – PE: Fiscalização em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de Pernambuco

A fiscalização ocorre, na maior parte dos casos (67,6%), por meio de relatórios de freqüência e visita a entidade. Os relatórios de freqüência são preenchidos pela entidade, com os horários de cumprimento da PSC. As

visitas, por seu turno, não são agendadas e são realizadas por membros da equipe técnica para que se constate tanto se o prestador está cumprindo regularmente a pena e quanto as condições oferecidas pela entidade. Pode haver, também, a complementação da fiscalização através do contato telefônico (18,9%).

No que concerne à pena de prestação pecuniária, em 75% dos casos foram utilizados comprovantes de pagamento para o acompanhamento da execução.

5.7. QUADRO DE EXECUÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE

O quadro a seguir refere-se à execução da prestação de serviços à comunidade e procura retratar o procedimento adotado pela VEPA de Recife, de modo a tornar visíveis os momentos em que ocorrem afunilamentos, ou seja, redução numérica dos indivíduos que cumprem a pena.

Primeiramente, é válido observar que o decurso de tempo entre a sentença condenatória e o despacho de recebimento da VEPA é razoável: a média é de dez meses e meio e a faixa de tempo mais freqüentemente registrada é a de dois a seis meses (40,1%). O curto prazo pode ser explicado pelas raras ocasiões em que se verificou a interposição de recurso, mas também pela preocupação com a celeridade do procedimento, cuja ausência pode acarretar a extinção de punibilidade pela prescrição.

Já a média das quantidades de tempo entre autuação na VEPA e o despacho de recebimento perfaz 25 dias, dado que está em consonância com o fato de que em 93,8% dos casos observou-se que esse prazo é de até dois meses. Tanto a média quanto a moda demonstram que a etapa que precede a determinação de comparecimento para entrevista ocorre sem maiores delongas, não obstante a grande quantidade de trabalho da vara.

Na grande maioria dos casos (79,4%) procedeu-se com sucesso à intimação do apenado para que comparecesse à entrevista psicossocial. É importante lembrar que em Recife a entrevista é anterior à audiência admonitória, particularidade que, embora tenha sido registrada no corpo do relatório, não mereceu atenção no quadro porque a perda registrada entre a realização da entrevista e a audiência admonitória não foi significativa.

A exemplo do que acontece nas outras Capitais estudadas, muitos apenados – quase 15% – não foram localizados para intimação. Nessas hipóteses, recorre-se a alternativas, como envio de ofício aos órgãos da Justiça Eleitoral, para que se obtenha o endereço correto do apenado. Não havendo

informação precisa quanto ao paradeiro do condenado, a medida usualmente adotada é a conversão da pena alternativa em privativa de liberdade, com expedição do mandado de prisão. Mesmo depois da conversão, em havendo a localização, pode ocorrer nova substituição por pena restritiva, a critério do juízo. Foram constatados, ainda, casos em que houve determinação de condução coercitiva do apenado para que comparecesse à entrevista.

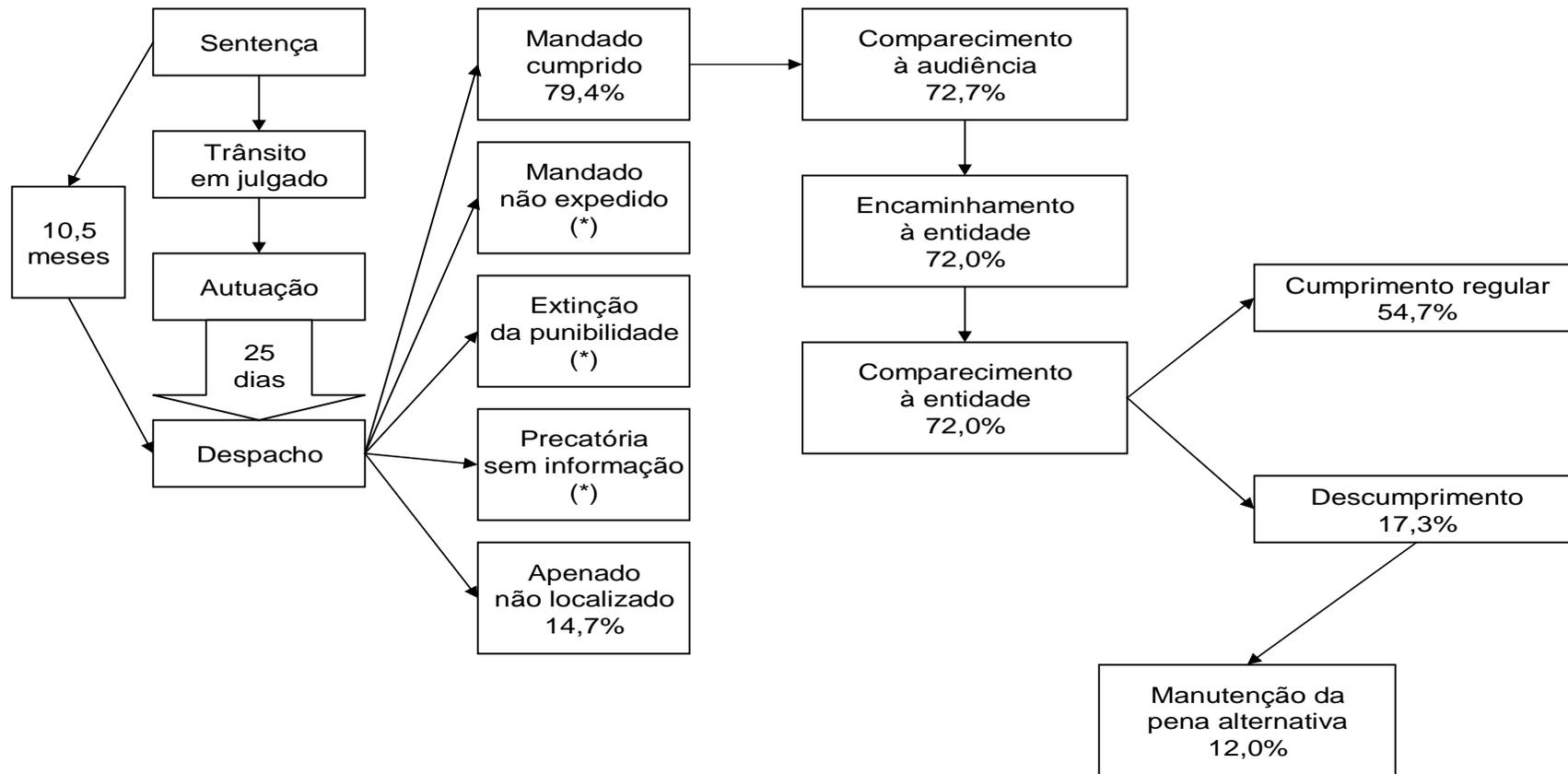
As situações em que houve reconhecimento da extinção da punibilidade e em que não havia sido expedido mandado de intimação – o que é esperado, em se tratando de processos em andamento – não foram suficientes para que atingissem representatividade. A pesquisa se deparou, também, com alguns processos em que a execução ocorria por meio de carta precatória, o que prejudicou a obtenção de informações. Contudo, a quantidade de casos em que isso ocorreu foi estatisticamente insignificante em face dos demais números.

Após a intimação, a maior parte dos indivíduos compareceu ao cartório (72,7%) e quase todos os que passaram por entrevista com a equipe técnica foram encaminhados para uma entidade. Dentre os processos examinados não houve casos em que o prestador de serviços à comunidade, uma vez encaminhado, deixou de comparecer à entidade.

Em relação a mais da metade dos apenados (54,7%), na ocasião da coleta dos dados, não havia ocorrido descumprimento e, portanto, remessa do caso à apreciação judicial. Em 17,3% das execuções de PSC, configurou-se descumprimento, tendo sido a pena alternativa mantida pelo juízo na maioria dos casos (12%), ou seja, optou-se por não converter a pena restritiva de direitos pela privativa de liberdade.

Diante dos dados apresentados, é possível concluir que, ainda que se reconheça o compromisso da vara e da equipe técnica com a aplicação das penas alternativas e exista uma estrutura já consolidada em termos materiais e humanos, há dois momentos em que a execução da prestação de serviços à comunidade enfrenta problemas. O primeiro se consubstancia na grande quantidade de casos em que o apenado não é localizado (14,7%) e o segundo, no alto número de apenados que não cumprem regularmente a pena (17,3%).

Quadro de execução da PSC em Recife - PE



(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

XI. RESULTADOS DE SÃO PAULO - SP

O Estado de São Paulo apresenta uma peculiaridade no que se refere à execução e ao acompanhamento de penas e medidas alternativas relativa à divisão de competências e de atribuições. Diferentemente das demais Capitais estudadas – à exceção de Salvador –, em São Paulo, bem como em todo o Estado, a execução das alternativas penais, no que tange ao aspecto jurisdicional e à titularidade, é de competência da vara de execuções criminais. O monitoramento e a fiscalização, contudo, estão a cargo do Poder Executivo, mais propriamente da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado, através das centrais de penas alternativas criadas para essa finalidade. É o que se denomina, neste estudo, de sistema bipartido.

Desse modo, tanto na exposição dos dados qualitativos como dos quantitativos, as informações referem-se a essas duas instâncias, o que dificultou não só a coleta dos dados, mas também uma interpretação absolutamente uniforme de seus conteúdos.

1. VARA DE EXECUÇÕES CRIMINAIS

1.1. CRIAÇÃO DA VARA

A Vara de Execuções Criminais da Comarca de São Paulo (VEC), embora executasse penas restritivas de direito desde 1984, somente estabeleceu bases para a instalação de um sistema de monitoramento e fiscalização a partir de 1997. Antes disso, relata-se a existência de convênios com órgãos da prefeitura e de algumas Secretarias de Estado, mas sem um caráter contínuo de modo viabilizar um sistema como o que viria a se formar a partir de então.

Através da portaria nº 8/97 da Corregedoria de Presídios do Estado de São Paulo, o então juiz da VEC credenciou a Divisão do Serviço Social da Coordenadoria dos Estabelecimentos Carcerários, a extinta COESPE, “como órgão público apto a administrar a prestação de serviços gratuitos voltados à comunidade, por parte de condenados a esta modalidade de pena restritiva de direitos”⁵⁶.

⁵⁶ Em 1999, a Corregedoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo, através do Provimento CG nº 43/99, credenciou a SAP também como órgão público auxiliar apto a administrar a PSC decorrente da

Por meio desse ato, o Poder Judiciário transferiu ao Executivo todo o processo de monitoramento e fiscalização das penas alternativas – captação de entidades, procedimento de avaliação do apenado, seu encaminhamento à entidade e a fiscalização do cumprimento da pena –, remanescendo à VEC as questões decisórias a respeito da conversão, manutenção da pena e extinção da punibilidade; enfim, tudo aquilo que diz respeito, em última análise, ao próprio caráter jurisdicional da execução penal garantido pelo ordenamento jurídico nacional.

Essa bipartição, muito embora tenha criado um sistema de monitoramento até então inexistente, apresenta inconvenientes para a execução, exatamente por estar disposta em dois órgãos institucionais que realizam um serviço que exige uma unidade. Nesse sentido, as dificuldades são várias e abrangem desde o deslocamento de apenados a instâncias diversas até a perda de informações.

Verifica-se, ainda, a existência de uma parceria com a Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE), vinculada à Secretaria Estadual de Educação do Estado de São Paulo. A FDE é credenciada para o monitoramento das penas restritivas de direito desde 1989. Hoje, atende a cerca de 20% dos encaminhamentos para a prestação de serviços à comunidade feitos pela VEC.

A Secretaria de Assistência Social do Município (SAS), por seu turno, teve convênio com a VEC para o recebimento de prestadores de serviços à comunidade até março de 2005, mantendo, no entanto, o acompanhamento dos casos que ainda estavam em andamento após essa data. No curso da coleta de dados quantitativos, um pequeno número da amostra correspondia a processos em que havia ocorrido encaminhamento para a SAS. Após insistentes tentativas de contato com a coordenação do programa, não foi obtida resposta, quer positiva, quer negativa, quanto à viabilidade do levantamento de dados qualitativos e informações atinentes ao perfil psicossocial dos prestadores de serviços à comunidade sob sua fiscalização. Desse modo, em tendo sido impossível a pesquisa na SAS, o presente relatório não contempla os aspectos históricos e estruturais do programa promovido por esse órgão municipal,

transação criminal oriunda dos JECrims e do JECrimFam na Capital. Desse modo, a central passou a se denominar Central de Penas e Medidas Alternativas., monitorando ambas as espécies.

tampouco características atinentes ao credenciamento das entidades e ao monitoramento da execução da PSC.

1.2. ESTRUTURA DA VARA

A Vara de Execuções Criminais da Capital é composta por dez juízes auxiliares e um juiz designado pelo Tribunal de Justiça, que é responsável pela vara e pela Corregedoria dos Presídios, sem, contudo, ser titular da vara. Isso significa que a VEC da Capital não é colocada em concurso para provimento da titularidade do cargo de juiz, em flagrante afronta aos preceitos constitucionais do juízo natural e da inamovibilidade do juiz, que são, essencialmente, garantias do jurisdicionado. Em termos de política de execução penal, essa realidade traz conseqüências graves, acarretando desde o comprometimento da independência dos julgados até a própria fragilidade do serviço prestado na vara – que é a maior Vara de Execuções Criminais do país.

Em meio aos numerosos feitos concernentes a penas privativas de liberdade, tramitam cerca de 6.000 processos de execução de penas restritivas de direito e *sursis*, sendo que, até o ano de 2003, encontravam-se dispersos entre as diversas seções e cartórios em que se organizam os serviços técnico-judiciários da vara.

Através do provimento nº 808 de 29 de maio de 2003 do Conselho Superior da Magistratura, dividiram-se as seções da VEC por tipo de atividade e natureza de penas e regimes. Nesse momento, designou-se um cartório específico para o processamento das penas restritivas de direito e *sursis*, o DECRIM 4. Entretanto, essa divisão não veio acompanhada da designação de juízes especializados para cada cartório. Durante pouco mais de um ano, um dos juízes da VEC atuou com exclusividade nos feitos de penas alternativas, mas isso se deu em caráter informal e temporário.

Esse ponto sem dúvida compromete a uniformização na atividade jurisdicional, uma vez que a execução das penas restritivas fica a cargo de ao menos dez juízes diferentes, com orientações e percepções diversas.

Com referência ao cartório, seu trabalho é central para a execução dessas penas, não apenas por ser o responsável pela organização do serviço, pelos contatos institucionais e por toda a logística dos encaminhamentos, como também pelos atendimentos a apenados que são efetuados pelos técnicos judiciários do DECRIM 4.

O ofício e a VEC localizam-se em andares diferentes de um mesmo edifício, o fórum da Barra Funda, na zona oeste da cidade. Os horários de atendimento variam: os funcionários podem entrar a partir das 9h, os advogados, das 11h e o público, das 13h. As atividades do fórum encerram-se às 19h. O acesso ao fórum não é difícil, pois a região é servida de metrô, trem e ônibus. Logo na entrada do complexo do fórum há uma portaria com funcionários que controlam a entrada do público e se encarregam de responder algumas dúvidas. As instalações do fórum dificultam bastante a localização das varas e serviços, quer por suas grandes dimensões, quer pela confusa disposição interna. No edifício do fórum há uma grande entrada com detectores de metal. A revista dos pertences, com a abertura de bolsas e pastas, é feita pelos funcionários e, não surpreendentemente, incide com maior rigor na fila para o público.

Nessa perspectiva, é possível também creditar a essa intimidação promovida pelo forte esquema de segurança, somada ao absoluto desconhecimento dos apenados acerca da aplicação da pena alternativa, os baixos índices de comparecimento em cartório. É difícil inculcar nas pessoas a idéia de que as penas que lhe foram aplicadas são alternativas à prisão e de menor caráter repressivo, uma vez que os mecanismos e as estruturas utilizadas para sua aplicação são os mesmos da prisão, ao menos no que se refere a este contato com a justiça criminal.

O Ministério Público é representado na VEC a partir de um grupo de promotores de justiça que, da mesma forma que os juizes, não são designados especificamente para atuar em determinado cartório. Desse modo, cabem as mesmas ponderações feitas em relação à inexistência de juízo especializado, sendo importante observar que essa configuração altamente impessoal foi constatada de modo característico tão-somente em São Paulo.

No que toca à Defensoria Pública, no período em que a pesquisa foi realizada, a assistência judiciária era exercida pela Procuradoria Geral do Estado, através da Procuradoria de Assistência Judiciária (PAJ). Um grupo de procuradores atua em todos os processos, que são distribuídos pelo critério de numeração, e não pela natureza da pena e do regime. Sua atuação é formal nos processos, realizam atendimentos, orientam os apenados que buscam o serviço e manifestam-se especialmente nas hipóteses em que há descumprimento. Vale ressaltar, porém, que, diante da distância em relação ao cartório do DECRIM 4 e a difícil localização da sala da Procuradoria de Assistência Judiciária no prédio do Fórum, o acesso dos apenados ao serviço é bastante prejudicado.

1.3. PROCEDIMENTOS

Em São Paulo, não há realização de audiência admonitória ou de advertência, bem como inexistente qualquer contato dos juízes da VEC⁵⁷ com os apenados e, tendo em vista que a entrevista psicossocial só ocorre em momento posterior, cabe ao corpo de técnicos e auxiliares judiciários todo o atendimento, tanto o inicial quanto os posteriores em razão de descumprimentos.

Diferentemente das demais Capitais estudadas, em que a própria organização das varas e dos serviços sugerem, pela especialização dos trabalhos e dos profissionais, um certo conjunto de valores que, ainda que problemático em alguns pontos, tende a enaltecer as alternativas penais e nelas apostar como uma solução mais racional e eficaz na retribuição e reinserção dos apenados, o mesmo fenômeno não pode ser apontado em São Paulo. No curso da pesquisa percebeu-se, por exemplo, que as manifestações do Ministério Público tendem ao pedido de conversão imediata quase na totalidade dos casos em que não há localização do apenado na primeira tentativa de intimação e naqueles em que há um primeiro descumprimento. Tal postura, acredita-se, pode revelar mais a automatização da atividade desempenhada do que uma deliberada descrença nas penas alternativas, mas, de qualquer maneira, provoca o mesmo efeito negativo da não efetividade dessas modalidades penais.

Com relação aos juízes, a postura de distanciamento é indubitavelmente o fator mais grave e é muito significativo ao se sopesar as razões para os baixos índices de cumprimento dessas penas, como demonstram os dados quantitativos.

O primeiro ato referente ao procedimento é a intimação do apenado para comparecer em cartório para início do cumprimento de sua pena. Como mencionado, é nesse momento que receberá todas as informações a respeito de sua pena, do significado de seu descumprimento, e de sua condição a partir de então. Notou-se que o cartório efetua o atendimento de modo bastante satisfatório, havendo preocupação com a compreensão do que está sendo transmitido. Conclui-se, que os funcionários revelam, no contato com o público, estarem bem preparados e orientados para realizar um atendimento especializado, não obstante a imensa quantidade de feitos de responsabilidade do cartório e, por

⁵⁷ Mesmo durante o tempo em que uma juíza esteve designada exclusivamente para atuação nesse cartório, não se realizavam audiências ou atendimentos. Tivemos oportunidade de entrevistá-la e, segundo suas alegações, o número de feitos inviabilizaria esse atendimento, além de não haver “exigência legal nesse sentido”.

vezes, a demora no atendimento, que é excepcional. Em decorrência da relativa pequena procura e da presença de vários funcionários para realizarem os atendimentos, o tempo de espera não é grande.

No primeiro atendimento feito em cartório há o encaminhamento para a SAP ou para FDE, de acordo com a disponibilidade de vagas e com o delito pelo qual o apenado foi condenado. A FDE, que recebe um número bem inferior de prestadores em comparação com a SAP, apresenta mais restrições, não aceitando delitos violentos e relacionados a drogas. O procedimento de encaminhamento para a FDE exige contato telefônico prévio do apenado para agendamento de entrevista. Nos casos em que há encaminhamento para a SAP, o comparecimento deve se dar dentro do prazo de dez dias e não há necessidade de agendamento prévio, porque a SAP conta com um determinado número de encaminhamentos por dia e programa seus horários para receber os prestadores de serviços à comunidade.

Na ocasião do atendimento em cartório, caso alguma demanda se apresente, informa-se o apenado sobre a existência da Procuradoria de Assistência Judiciária e sobre a necessidade de contatá-la para pedido de parcelamento da prestação pecuniária ou para outros pedidos, como a substituição da espécie de pena alternativa.

Observou-se que o múltiplo deslocamento a que o apenado se vê obrigado – do cartório para a SAP ou para a FDE, cujas instalações são localizadas em regiões distantes do fórum, e de lá para a entidade em que presta os serviços – provoca confusão e por vezes indignação, porque o apenado tem de despender tempo e recursos para o deslocamento, que não são custeados de nenhuma forma pelo Estado.

Tendo havido o atendimento em cartório, o apenado deve comparecer a um dos órgãos do Poder Executivo incumbidos do acompanhamento da prestação de serviços à comunidade.

2. CENTRAL DE PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS (CPMA) - SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA (SAP)

2.1. ESTRUTURA

Até meados de novembro de 2005, a Central de Penas e Medidas Alternativas estava instalada no próprio prédio da Secretaria de

Administração Penitenciária, na região central da cidade, bem servida pelos meios de transporte, sobretudo metrô e ônibus. Durante a coleta de dados, o atendimento era, portanto, feito nessas instalações. No entanto, na segunda quinzena de novembro de 2005, a SAP transferiu sua sede para as dependências da Penitenciária do Estado de São Paulo, e passou a ocupar uma área que, embora obviamente externa ao presídio, faz parte de seu complexo. Não foram feitas visitas às novas instalações, dado o encerramento da coleta de informações quantitativas e qualitativas.

As impressões que se depreendem, no entanto, são no sentido de reforçar o mesmo caráter intimidador que já se verificava no acesso ao Fórum Criminal, agora ainda mais extremado, pois a pessoa sujeita à alternativa à privação de liberdade deve dirigir-se a um presídio. Essa situação é por demais paradoxal e os inconvenientes são bastante evidentes e podem ser traduzidos pelo antagonismo representado no primeiro contato para o cumprimento de uma pena alternativa à prisão dentro da prisão.

A coordenação do Centro de Penas e Medidas Alternativas do Estado, ao qual as centrais, inclusive a da Capital, estão vinculadas, narrou um projeto, com previsão de execução para o ano de 2006, que pretende a regionalização do atendimento e monitoramento das penas em parceria com as Subprefeituras do Município. Essa é uma proposta avançada que poderia otimizar as atividades, além de facilitar o acesso dos apenados a localidades mais próximas de suas residências. Até o momento da finalização desse relatório, contudo, a descentralização não havia ocorrido e o serviço continuava instalado nas dependências da Penitenciária do Estado.

A equipe técnica da central que realiza atendimentos é composta por uma coordenadora, três assistentes sociais, dois psicólogos, nove estagiários de serviço social (quatro de manhã e cinco à tarde), cinco estagiários de psicologia (três de manhã e dois à tarde), dois advogados e dois estagiários de direito.

Alguns dos funcionários são contratados por concurso público e outros são prestadores de serviço. A SAP é a fonte dos recursos. Os convênios com a CENAPA foram firmados em 2000 e renovados até o ano de 2004, mas seu objeto era o fornecimento de móveis, equipamentos de informática e remuneração dos estagiários.

2.2. PROCEDIMENTOS

O atendimento a pessoas condenadas a penas alternativas e a pessoas que prestam medidas ocorre de maneira praticamente indiferenciada: as explicações se resumem ao fato de “as medidas não sujarem o nome” ou seja, não gerarem antecedentes, mas o termo utilizado são os mesmos (pena, condenado, etc.). A idéia da pena alternativa como um benefício também se faz presente na fala dos técnicos, sendo transmitida aos apenados.

O atendimento é feito em etapas. Após ler o termo de audiência ou sentença e verificar o tempo de pena ou medida, o funcionário responsável pelo atendimento – que pode ser um profissional formado em Psicologia, Serviço Social ou Direito, ou um estagiário das mesmas áreas – inicia a entrevista. Nesse momento, além da coleta de dados do perfil sócio-demográfico, levantando-se dados profissionais, local de residência e trabalho, interesse em novas atividades, disponibilidade de dias e horários para cumprimento da PSC etc., e das percepções sobre o delito e a pena, há a definição de encaminhamento à entidade, geralmente pelo critério da proximidade em relação à residência do apenado. Outros critérios versam sobre habilidades pessoais, além do grau de escolaridade. As funções a serem desempenhadas também são levadas em conta, bem como as eventuais restrições quanto ao delito apresentadas pelas entidades, que podem dizer respeito ao tipo de crime (entorpecentes), ao tempo de pena (se superior a um ano) e gênero. Em se tratando de caso que envolva entorpecentes, o prestador não é encaminhado para creches ou para cemitérios. A indicação fica a cargo do membro da equipe técnica que realizou o atendimento.

Antes de proceder ao atendimento propriamente dito, recorre-se ao registro do atendimento em livro próprio. Registra-se data, número de cadastro, nome, tempo de pena ou medida, fórum e data para confirmação da vaga – ocasião em que o próprio prestador deve se dirigir à central para dizer se foi possível ou não iniciar o cumprimento da PSC, ou seja, se foi aceito ou não pela entidade. Caso o prestador não compareça à central após uma semana, abre-se o prazo de mais uma semana. Depois de duas semanas sem comparecimento, tenta-se entrar em contato com o prestador. Se não houver sucesso na tentativa ou se a justificativa apresentada para a ausência não for convincente encaminha-se a situação para apreciação judicial. Nas hipóteses em que o prestador não é aceito pela entidade, ele deve retornar à central com o formulário de encaminhamento no qual consta o motivo da recusa e é feito novo encaminhamento.

Registre-se mais uma vez que o procedimento adotado em São Paulo dificulta sobremaneira o deslocamento dos apenados a penas alternativas, que apenas para iniciar seu cumprimento têm de realizar um percurso bastante trabalhoso (cartório-central-entidade-central), principalmente em se tratando de uma metrópole como São Paulo, em que não podem ser ignorados o trânsito e as distâncias.

Duas formas de encaminhamento coexistem. Uma se dá com base no prévio cadastro das entidades: o apenado comparece à central e é, após entrevista com um dos membros da equipe técnica, encaminhado para uma entidade que ofereça vaga adequada a seu perfil. Complementa esse procedimento um outro em que a vaga é encontrada por iniciativa do apenado, que vai até uma entidade que conhece ou que é próxima de sua casa ou local de trabalho e verifica se há vaga disponível para a PSC. Normalmente, isso ocorre quando não há vagas na região de residência ou trabalho do apenado ou porque as vagas existentes não são adequadas. Se há vaga, o apenado informa a central, que encaminha o prestador apenas formalmente, remetendo a documentação necessária ao acompanhamento da PSC.

2.3. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES

A formação de uma rede social através de um serviço de captação instituído formalmente na central só se deu a partir de 2002. Antes dessa data, havia apenas um estagiário dedicado à tarefa de encontrar vagas conforme a demanda e a celebração de um termo de compromisso interno, sendo impossível possível falar em uma política sistemática de captação.

O próprio apenado se incumbia da tarefa de encontrar uma vaga para que pudesse cumprir a PSC. Na época, já se constatava uma maior necessidade de vagas nas regiões sul e leste da cidade. A partir de uma parceria com a Secretaria do Trabalho, através dos Postos de Atendimento ao Trabalhador (PAT), houve o início do programa de captação. A principal mudança consiste na existência prévia de uma vaga para o encaminhamento. Hoje, conforme anteriormente relatado, coexistem dois modelos: a existência prévia de vaga e, subsidiariamente, a criação de vagas pontualmente, algumas por sugestão ou indicação do próprio apenado.

A equipe de captação, o Setor de Captação de Vagas e Relações Comunitárias, é, hoje, composta por uma psicóloga e por duas estagiárias de psicologia. Uma das primeiras medidas da equipe foi a criação de

um formulário, que deve servir de base para a visita dos técnicos, bem como orientar as formas de abordagem para a captação. Na ocasião da visita, é fornecido um instrumental com explicações sobre as penas alternativas e as formas de parceria.

No início dos trabalhos de captação de vagas procedia-se ao convencimento das entidades com base no fato de que a PSC consistiria em mão-de-obra gratuita e no de que o Estado seria o único responsável pela fiscalização. Atualmente, adota-se outra perspectiva, fundada no fato de que o prestador não faz as vezes de mão-de-obra e no de que a instituição que recebe o prestador também é responsável pela fiscalização. O setor de captação também se encarrega da manutenção do cadastro atualizado dos postos à disposição, do número de vagas de cada instituição e da atualização da listagem dos prestadores cadastrados, além do planejamento e da realização de treinamentos com o objetivo de orientar os postos já cadastrados e discutir propostas e problemas enfrentados. O setor de captação promove, ainda, reuniões em grupo com parceiros – quatro haviam sido realizadas até a elaboração deste relatório – que recebem prestadores, por região e por ramos de atividade, na tentativa de, segundo informações colhidas, estimularia a formação ou o fortalecimento de redes.

Abre-se a oportunidade para que a entidade imponha restrições, apesar de haver, segundo o responsável pelo setor, um debate acerca das restrições, que envolvem fatores como idade, orientação sexual, tipo de delito cometido e uso de drogas. Pelo que foi relatado, no entanto, as restrições que realmente ocorrem são com referência à orientação sexual (que incidem especialmente sobre travestis), ao tipo de delito e ao uso de drogas.

O número de vagas, conquanto seja superior ao de prestadores, não significa que haja adequação entre as vagas disponíveis e o perfil dos prestadores. Há um *déficit* de alguns tipos de vagas. A maioria dos prestadores e das vagas converge para a modalidade “auxiliar de serviços” (serviços de limpeza, cozinha, jardim e horta). Por essa razão, é difícil encontrar vaga para alguém que tenha, por exemplo, curso superior, o que evidencia que a representação construída acerca dessa espécie de pena é sempre de trabalhos de baixa qualificação e sub-remunerados.

Dentre as demandas do serviço de captação de vagas está a necessidade de criação de vagas nas zonas sul e leste – a maior parte das vagas se concentra na zona oeste – e que possibilitem o cumprimento aos sábados e domingos.

No que concerne às entidades cadastradas, prevalecem os órgãos públicos, as organizações não governamentais e as casas de cultura. Não há entidades privadas com fins lucrativos entre as que recebem prestadores. A central conta com 598 entidades cadastradas aptas a receberem prestadores e com 2.800 vagas, sendo que registram-se 682 cumpridores de penas, 1.595 de medidas e 123 de *sursis*⁵⁸.

2.4. MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO

O trabalho de fiscalização das entidades envolve as seguintes tarefas: acompanhamento por telefone e visitas agendadas e de surpresa. A realização das visitas depende do número de pessoas responsáveis pela entidade. Se há uma responsabilidade difusa, ou seja, se há muitos responsáveis e não uma centralização, opta-se pela visita. Não foram informados o número de visitas realizadas nem a frequência com que elas acontecem; apenas foi informado que a equipe é muito reduzida para que o trabalho neste aspecto seja considerado satisfatório.

O monitoramento e a fiscalização dos apenados, por seu turno, se dá mediante relatório de frequência enviado pela entidade e por contatos telefônicos. A equipe técnica adota o procedimento de convocar o apenado quando se verificam faltas e incidentes, menos recorrentes, realizando, em alguns casos, mudança de entidade. Quando as faltas se intensificam – computando dois meses sem comparecimento à entidade – ou não há sucesso na localização do apenado, a VEC é informada, havendo manifestação do Ministério Público, da Defesa e posterior decisão. De todo modo, os relatórios de frequência são encaminhados à VEC, que procede à juntada nos autos.

Além disso, há reuniões com prestadores – seis haviam sido realizadas até o fechamento deste relatório –, cujas penas ou medidas variavam de um mês a quatro anos. Findo o cumprimento da pena ou medida, é enviado um aerograma com um convite para a reunião. Cerca de quarenta prestadores são convidados. As reuniões se realizam com o acompanhamento de um técnico e de um estagiário que não compõem a equipe de captação. As questões abordadas na reunião, em formato de grupo focal, têm o intuito de debater como foi o cumprimento da PSC, como o prestador foi recebido pela família e pela comunidade, dentre outros temas. Ao final, o prestador recebe uma

⁵⁸ Estatística da CEPA referente a agosto de 2005.

declaração simbólica de término de cumprimento de pena ou medida e, ainda, informações sobre a reabilitação. O sucesso – na opinião dos técnicos – dessa prática deu ensejo à idéia de atendimento inicial em grupos.

O fim do cumprimento da PSC enseja informação à VEC, através de ofício, que determina a extinção da pena.

3. FUNDAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

3.1. ESTRUTURA

O “Projeto Prestador de Serviços à Comunidade” da Fundação para o Desenvolvimento da Educação conta com um coordenador, que é advogado, desde sua concepção, um funcionário administrativo e dois estagiários de direito que realizam a entrevista para avaliação social que serve de base para o encaminhamento dos apenados.

Portanto, não há uma equipe técnica propriamente dita – com profissionais de serviço social e de psicologia – para avaliação psicossocial; porém, pela homogeneidade das unidades para as quais há encaminhamento (escolas da rede pública) e pelo trabalho já consolidado de convencimento dos diretores e de monitoramento pelo programa, acredita-se que essa ausência não comprometa a execução.

Nota-se que é em torno do coordenador que todo o programa está estruturado, sendo ele a figura central tanto no aspecto organizacional como político, podendo-se dizer que o programa deve sua existência e sobrevivência a ele. Suas funções vão desde o contato com juízes e diretores de escola, até a estruturação dos atendimentos e do trabalho interno como um todo. Demonstra, ainda, um engajamento e uma considerável crença nas alternativas à prisão no seu aspecto ressocializador.

Hoje o programa inclui também o monitoramento de medidas alternativas advindas dos Juizados Especiais Criminais e, a exemplo da SAP, o número de medidas supera consideravelmente o de penas. Com relação a esse ponto, na FDE foi expressa a preferência pelo acompanhamento dessas últimas, traduzida na representação de que os apenados tenderiam a uma “criminalidade de carreira”, ainda que de crimes “menos graves”, como os patrimoniais de pequena monta, ao passo que aqueles submetidos a medidas

seriam “pessoas de bem” que “se envolveram em deslizes ou erros”, como um acidente de trânsito.

Essas percepções e representações colocam em questão o próprio fundamento das alternativas penais, uma vez que recorrem aos mesmos paradigmas e referências do senso comum com relação à pena de prisão: a cisão, na sociedade, entre as pessoas de bem, não capturadas pelo sistema penal, e a “bandagem” de outro, condenada especialmente, por crimes patrimoniais.

O prédio da Fundação para o Desenvolvimento da Educação situa-se em uma área da cidade em que prevalece a atividade industrial, bem servida pelos meios de transporte como ônibus e metrô. O imóvel, carente de cuidados de conservação, onde hoje funciona a FDE, antes abrigava uma fábrica. O prédio tem passado por reformas, que são muito necessárias, especialmente na parte interna.

3.2. PROCEDIMENTOS

Os atendimentos aos cumpridores de penas ou medidas são pré-agendados por telefone e acontecem em quatro dias da semana, pela manhã e à tarde. O indivíduo comparece à entrevista, que é em verdade uma coleta de informações sociais e demográficas a partir do termo de audiência ou da sentença e do documento de identidade e de algumas poucas perguntas formuladas pelo estagiário. São registrados no cadastro, além das informações pessoais e daquelas referentes à infração, o órgão de origem e o nome do juiz que prolatou a decisão.

A pessoa atendida é orientada a fornecer o nome de duas escolas do seu bairro ao comparecer novamente à FDE, depois de transcorridas duas semanas. O encaminhamento é feito pela FDE através de ofício a essas escolas indicadas pela pessoa atendida. Esse trâmite se apresenta como uma dificuldade ao prestador, que não pode fornecer os nomes das escolas por outro meio que não o comparecimento pessoal à FDE. Assim, para dar início ao cumprimento da PSC o prestador deve passar pela FDE ao menos duas vezes.

Informadas as instituições de ensino pelo prestador, o programa realiza um encaminhamento formal e apresenta uma sugestão de função, que poderá ser seguida ou não pela direção do estabelecimento.

Se o atendimento se dá em razão de descumprimento da PSC, é o funcionário ou o coordenador quem o realiza, diferentemente da entrevista inicial.

3.3. CREDENCIAMENTO DAS ENTIDADES

Dada a existência do serviço há mais de quinze anos, todo o trabalho de sensibilização e convencimento para a adesão da rede escolar ao programa já se encontra consolidado. Os contatos através de visitas e reuniões com os diretores regionais e das escolas complementam e reforçam esse trabalho.

Atualmente, toda a rede de escolas encontra-se envolvida, perfazendo cerca de 2.000 estabelecimentos credenciados e aptos ao recebimento de prestadores de serviços à comunidade. O Programa realiza a “negociação” da vaga junto à escola, e já apresenta uma sugestão de função, sendo certo que isto será definido pela direção do estabelecimento.

Como mencionado em outro momento, a FDE apresenta restrições a crimes violentos e relacionados a drogas. Uma conduta adotada em relação ao cumprimento é não revelar aos funcionários da escola a condição de apenado do prestador, com exceção do diretor, que é a pessoa que estabelece a interlocução com programa. De acordo com os relatos, tal postura pretende evitar estigmas e preconceitos. Pondera-se, no entanto, em que medida está presente o elemento de envolvimento da comunidade no processo de reinserção do apenado, uma vez que sua participação não é consciente.

3.4. MONITORAMENTO DA EXECUÇÃO

Quanto à fiscalização, a escola envia ficha de freqüência e para isso dispõe de fax e correio. As fichas de freqüência são regularmente enviadas à Vara de Execuções Criminais, que as junta nos respectivos autos dos processos. Terminada a execução e emitido o ofício com esse conteúdo pela FDE, há a extinção da pena pelo juízo.

A ocorrência de faltas reiteradas e injustificadas, caracterizando o descumprimento, pode ser, ainda, informada à coordenação do programa por telefone ou *e-mail*. A exemplo do procedimento adotado pela SAP, procede-se a uma tentativa de convocação, que sendo infrutífera, quer pela não localização do apenado, quer pela inexistência de justificativa, acarreta comunicação à VEC para que tome as providências decorrentes do descumprimento.

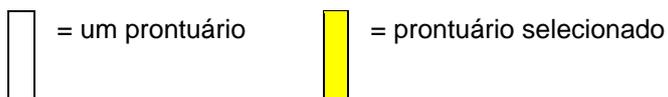
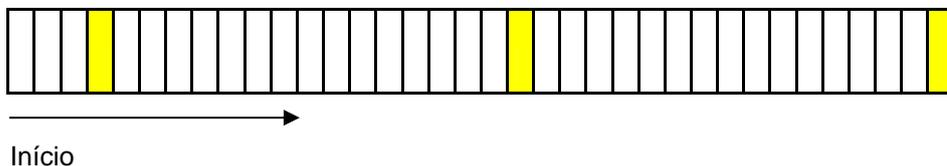
4. DADOS QUANTITATIVOS

As dificuldades na seleção da amostra para São Paulo originaram-se da grande quantidade de processos em curso (5.963) e da impossibilidade de obtenção de uma listagem, quer manual, quer eletrônica. Para que fosse possível a seleção amostral foram alocadas duas equipes de pesquisadores para coleta que deveriam seguir as instruções elaboradas com base na organização física dos processos apresentada a seguir.

- Numere as estantes hipoteticamente na ordem de disposição mais adequada.
- Considerem o conjunto de mesas como uma estante e cada uma delas como prateleiras seqüenciais.

A primeira equipe:

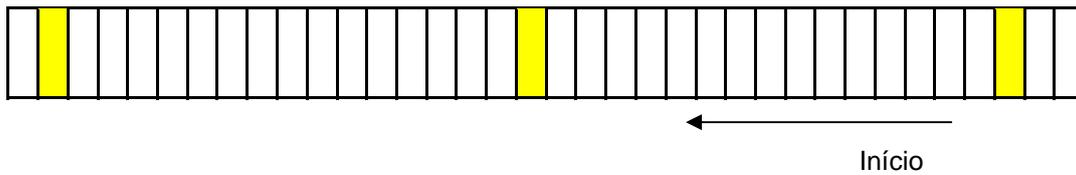
- Começará a coleta na estante nº 1, no sentido de cima para baixo das prateleiras e sempre da esquerda para a direita em cada prateleira.
- O 1º prontuário deverá ser o 4º, descartados os próximos 15, selecionar o seguinte, descartar os próximos 15, selecionar o seguinte e assim, sucessivamente, como no esquema a seguir:



- Cada prateleira deve ser considerada com seqüência da anterior e, portanto, a contagem deve ser feita de modo contínuo, em nenhum momento deve ser reiniciada.

A segunda equipe:

- Começará a coleta na última estante, no sentido de baixo para cima das prateleiras e sempre da direita para a esquerda em cada prateleira.
- O 1º prontuário deverá ser o 3º, descartados os próximos 15, selecionar o seguinte, descartar os próximos 15, selecionar o seguinte e assim, sucessivamente, como no esquema a seguir:



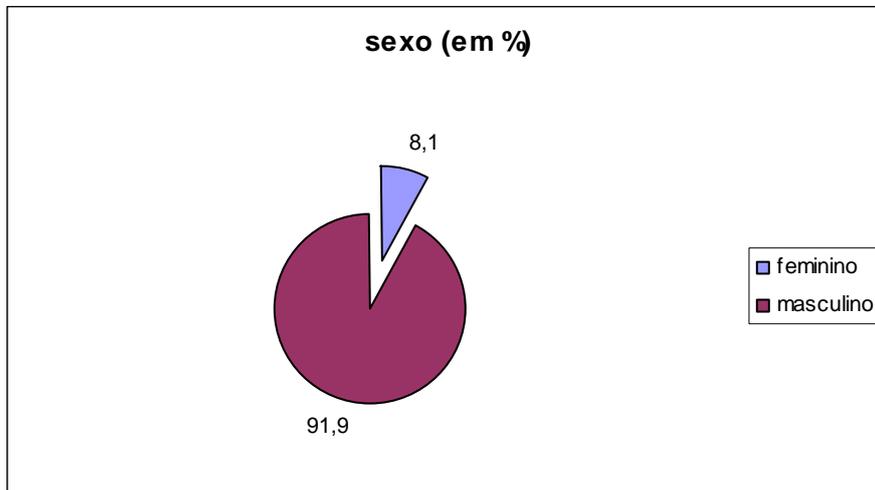
= um prontuário
 = prontuário selecionado

- Cada prateleira deve ser considerada com seqüência da anterior e, portanto, a contagem deve ser feita de modo contínuo, em nenhum momento deve ser reiniciada.
- As equipes devem se encontrar no final da seleção, não necessariamente, selecionando o mesmo prontuário final, verifique apenas que o número de prontuários entre as equipes não seja maior que 15 no término do processo.

A amostra final resultou em 408 processos coletados. A margem de erro apresentada foi de 4,7%.

4.1. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA CARTA DE GUIA (PROCESSO DE CONHECIMENTO)

Gráfico 114 – SP: Sexo em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de São Paulo

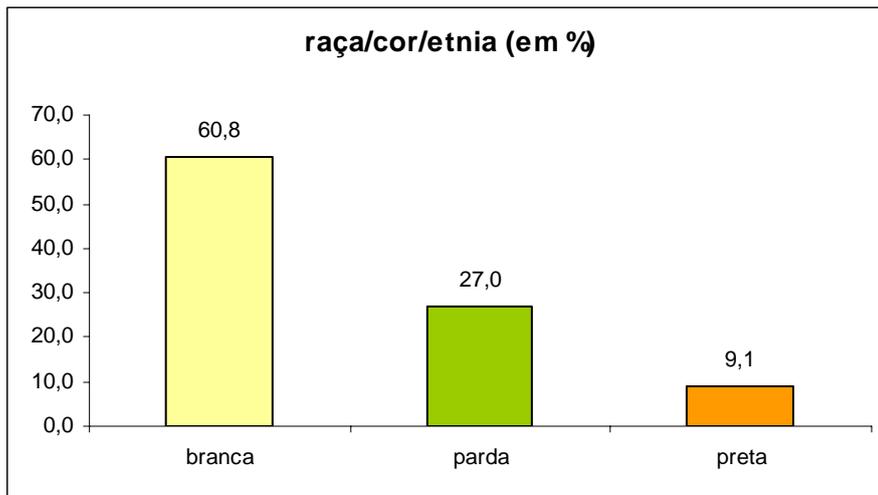
Tabela 91 – SP: Raça/cor/etnia em %

Raça/cor/etnia	Percentual
branca	60.8
parda	27
preta	9.1
outra	(*)
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de São Paulo

Gráfico 115 – SP: Raça/cor/etnia em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de São Paulo

O número de brancos é aparentemente superior (60%) ao de pardos (27,9%) e ao de negros (9,1%). No entanto, quando se cotejam esses resultados com os dados do IBGE⁵⁹ referentes à distribuição da população por raça em São Paulo, obtêm-se 70,7% de brancos, 22,9% de pardos e 4,4% de negros. Nota-se que há uma sobre-representação de negros e pardos em detrimento de uma menor representação de brancos, a exemplo do que ocorre na maioria das Capitais. Essa “promoção diferencial” é marcante na lógica de funcionamento do sistema de justiça e o é ainda mais no sistema carcerário e se mantém mesmo em modelos menos severos como o das penas alternativas.

⁵⁹ Censo de 2000, para o meio urbano.

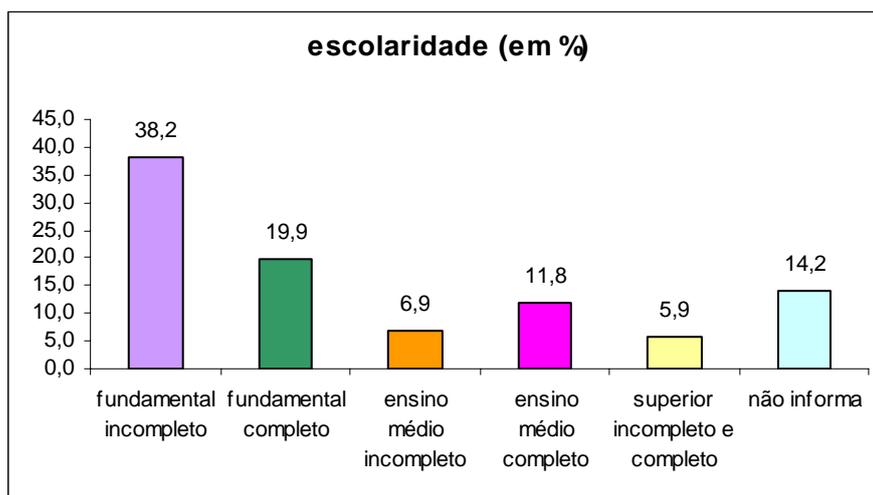
Tabela 92 – SP: Escolaridade em %

Escolaridade	Percentual
não alfabetizado	(*)
fundamental incompleto	38.2
fundamental completo	19.9
ensino médio incompleto	6.9
ensino médio completo	11.8
superior incompleto e completo	5.9
não informa	14.2
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de São Paulo

Gráfico 116 – SP: Escolaridade em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de São Paulo

A exemplo das demais Capitais estudadas, há um predomínio dos indivíduos nos níveis *fundamental completo* e *incompleto* (58,1%). Há, outrossim, um percentual significativo de casos não informados (14,2%).

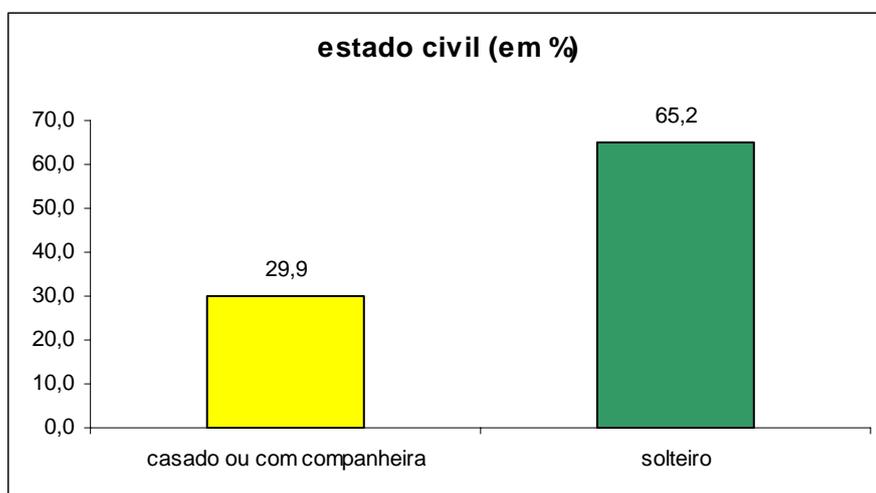
Tabela 93 – SP: Estado civil em %

Estado civil	Percentual
casado ou com companheira	29.9
separado/divorciado/viúvo	(*)
solteiro	65.2
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de São Paulo

Gráfico 117 – SP: Estado civil em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de São Paulo

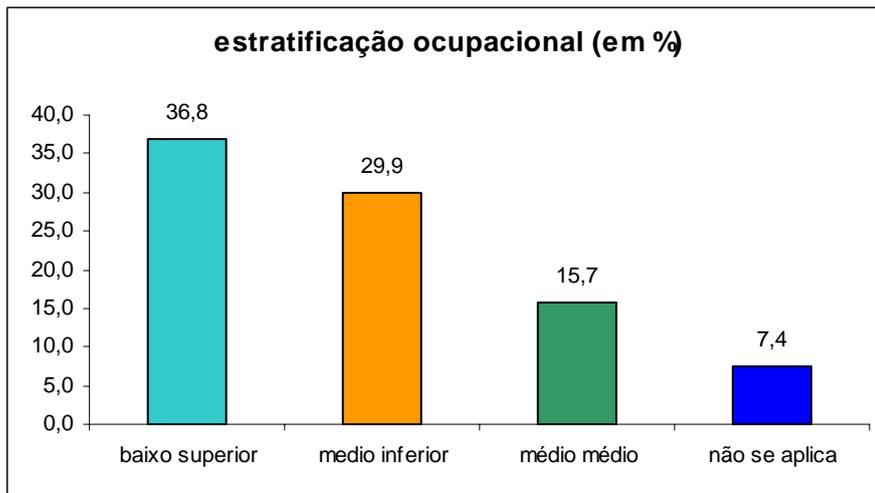
Tabela 94 – SP: Estratificação ocupacional em %

Estratificação ocupacional	Percentual
baixo superior	36.8
médio inferior	29.9
médio médio	15.7
médio superior	(*)
alto	(*)
não se aplica	(*)
não informa	7.4
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de São Paulo

Gráfico 118 – SP: Estratificação ocupacional em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de São Paulo

Nota-se uma concentração de indivíduos desempenhando as funções de mais baixa qualificação e menores rendimentos (66,7%), de modo similar às demais Capitais, dado que se coaduna com a baixa escolaridade apresentada.

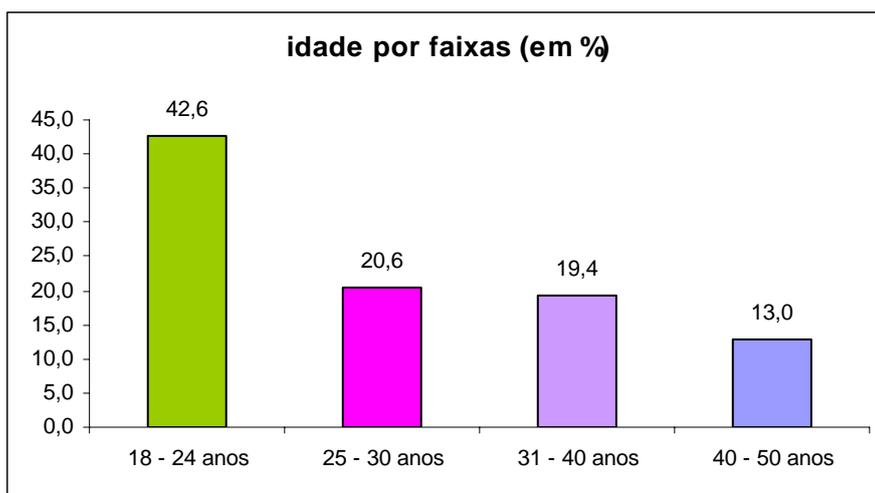
Tabela 95 – SP: Idade por faixas em %

Idade por faixas	Percentual
de 18 a 24 anos	42.6
de 25 a 30 anos	20.6
de 31 a 40 anos	19.4
de 41 a 50 anos	13
51 anos ou mais	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de São Paulo

Gráfico 119 – SP: Idade por faixas em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de São Paulo

Pelas faixas de idades apresentadas, observa-se uma predominância de jovens da primeira faixa, *de 18 a 24 anos* (42,6%), de modo ainda mais acentuado que nas outras Capitais e em maior consonância com o sistema carcerário.

Nos casos estudados, a média de idade dos apenados foi 29 anos.

5.2. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA ENTREVISTA PSICOSSOCIAL (PRONTUÁRIOS DA CENTRAL DE PENAS ALTERNATIVAS - SAP E FDE)

Esses dados se referem aos apenados que compareceram para atendimento pela equipe técnica e realizaram a entrevista psicossocial e correspondem a 38,26% do total da amostra.

É um percentual inferior ao apresentado em outras Capitais, o que pode ser explicado em parte pela dinâmica de funcionamento da execução na Capital paulista, como será discutido no quadro apresentado ao final, mas também em razão do baixo percentual de indivíduos que comparecem em cartório para iniciarem a execução.

Tabela 96 – SP: Escolaridade em %

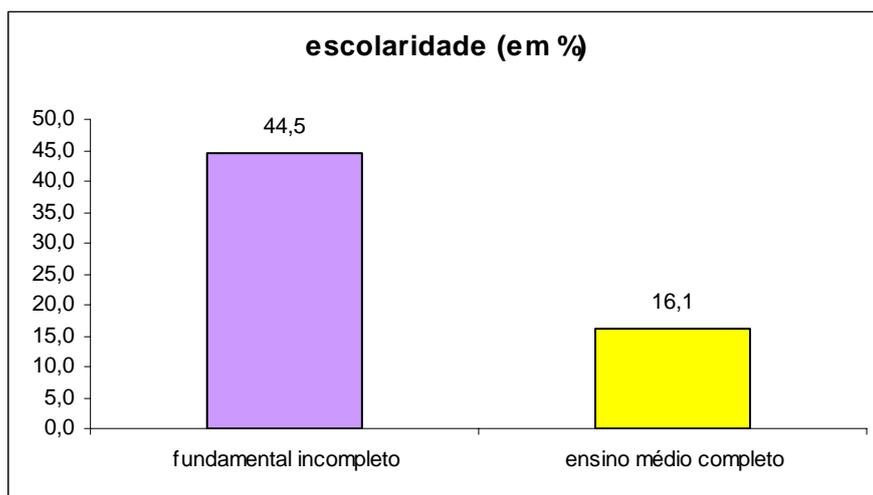
Escolaridade	Percentual
fundamental incompleto	44.5
fundamental completo	(*)
ensino médio incompleto	(*)
ensino médio completo	16.1
superior completo e incompleto	(*)
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo

Fundação para o Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

Gráfico 120 – SP: Escolaridade em %



Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo

Fundação para o Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

Tabela 97 – SP: Estratificação ocupacional em %

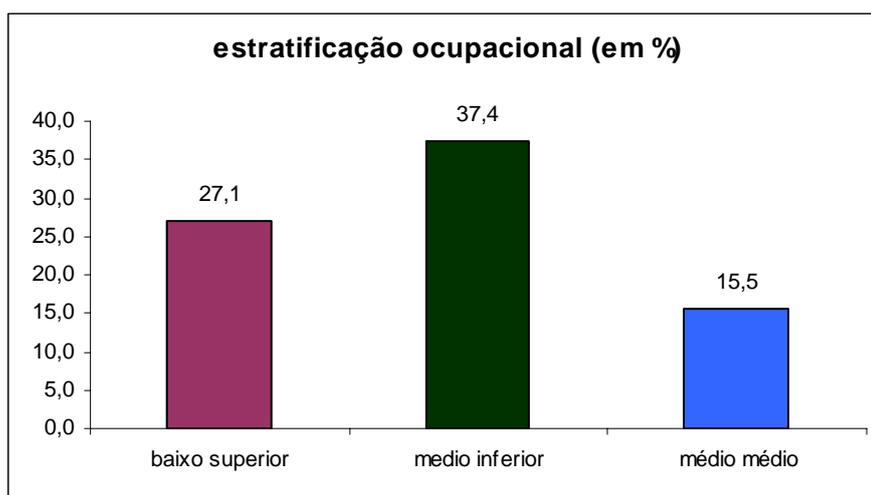
Estratificação ocupacional	Percentual
baixo superior	27.1
médio inferior	37.4
médio médio	15.5
médio superior	(*)
alto	(*)
não se aplica	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo

Fundação para o Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

Gráfico 121 – SP: Estratificação ocupacional em %



Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo

Fundação para o Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

Com relação à estratificação ocupacional, nota-se uma superioridade de apenados no nível médio inferior (37,4%), um estrato acima do que vem sendo mais representado na maioria das Capitais estudadas. Registra-se, no entanto, que, a exemplo dessas, há concentração maior de indivíduos nos estratos de menor rendimento e qualificação.

Tabela 98 – SP: Renda mensal familiar em %

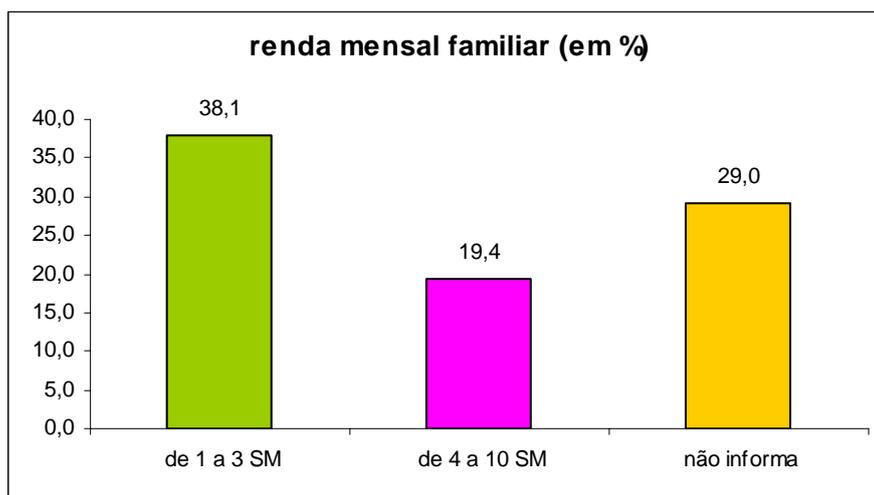
Renda mensal familiar	Percentual
sem rendimentos	(*)
até 1 salário mínimo	(*)
de 1 a 3 salários mínimos	38.1
de 4 a 10 salários mínimos	19.4
de 11 a 20 salários mínimos	(*)
não informa	29
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo

Fundação para o Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

Gráfico 122 – SP: Renda mensal familiar em %



Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo

Fundação para o Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

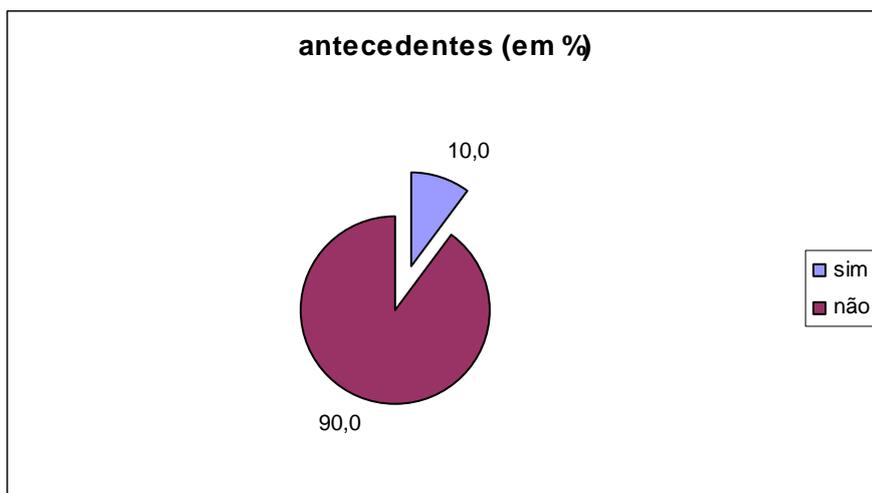
Um índice bastante elevado de indivíduos afirmou estar trabalhando à época da entrevista psicossocial, 86,5%. A situação ocupacional mais registrada foi a de autônomo (61,2%), que atingiu um percentual que, apesar de ser um dos mais altos apresentados – apenas menor do que em Belo Horizonte –, é sintomático de uma realidade nacional de precarização das relações de trabalho e não de um segmento populacional específico, muito embora seja sempre indicativo de maior vulnerabilidade social.

Com relação à renda mensal familiar (tabela 8 e gráfico 9), o maior percentual encontra-se na faixa de 1 a 3 salários mínimos (38%), sendo significativo, contudo, o índice de registros não informados (29%).

Após a análise de todos os dados socioeconômicos apresentados, é importante registrar que, diferentemente das outras Capitais estudadas, não é possível estabelecer uma relação direta entre o perfil socioeconômico e o IDH da cidade pesquisada, porque a região metropolitana de São Paulo registra o 7º melhor IDH nacional⁶⁰ e é a segunda Capital com o mais alto índice desta pesquisa, ficando atrás apenas de Porto Alegre. É certo, no entanto, que a Capital paulista apresenta péssima distribuição de renda e uma conseqüente e drástica desigualdade social, fato que, sem dúvida, auxilia a compreensão do perfil socioeconômico dos apenados em São Paulo e, mais ainda, indica a seletividade do sistema penal nesta Capital com mais clareza.

5.3. ANTECEDENTES E REINCIDÊNCIA (EXTRAÍDOS DO PROCESSO DE CONHECIMENTO)

Gráfico 123 – SP: Antecedentes em %



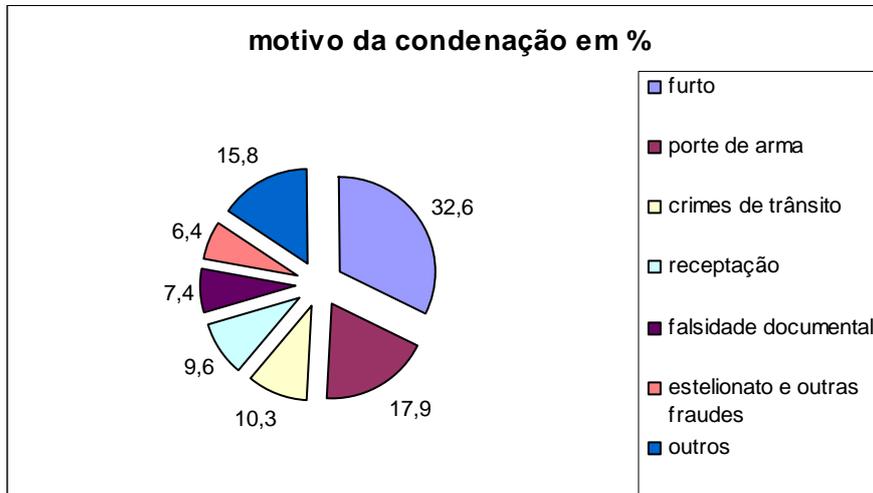
Fonte: Poder Judiciário do Estado de São Paulo

O percentual de 10% de indivíduos com antecedentes não pode ser considerado baixo, pelas razões já explicitadas. Com relação à reincidência, 96,8% dos apenados eram primários.

⁶⁰ Segundo o censo de 2000 do IBGE (Atlas de IDH por município e regiões metropolitanas disponível no site: <http://www.pnud.org.br/atlas/tabelas>).

5.4. DADOS DA CONDENAÇÃO

Gráfico 124 – SP: Motivo da condenação em %

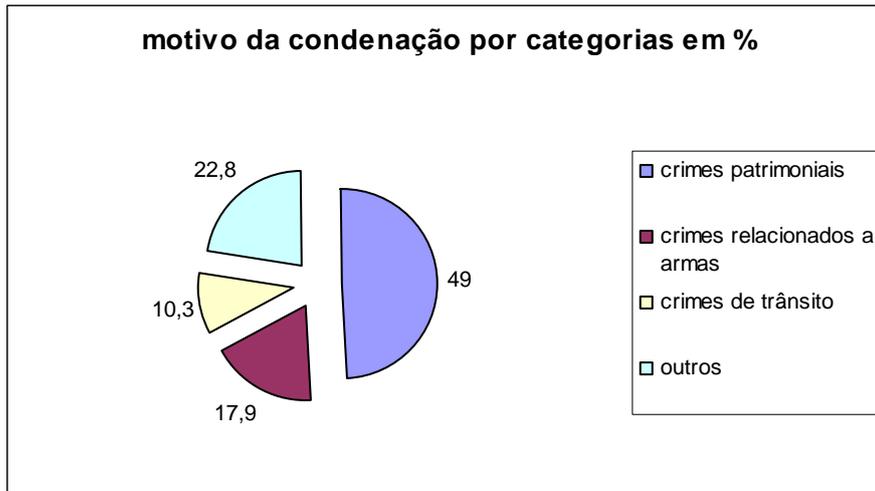


Fonte: Poder Judiciário do Estado de São Paulo

O furto, como em todas as Capitais estudadas, é a primeira causa de condenação, apresentando um percentual importante em São Paulo: 32,%. É seguido do porte de arma, que corresponde a um índice também significativo e um dos maiores registrados, 17,9%. Os crimes de trânsito vêm em terceiro lugar, com o percentual de 10,3% dos casos, seguidos de receptação, falsidades documentais e estelionatos, todos crimes patrimoniais e com percentuais muito próximos.

Sob a categoria *outros crimes* registraram-se diversos crimes que em sua configuração individual não alcançaram a representatividade necessária para a divulgação do dado, razão pelo qual foram agrupados em uma mesma categoria. São eles: crimes ambientais, porte de entorpecentes, fraude de lei sobre estrangeiros, crimes contra a ordem tributária, apropriação indébita, crimes falimentares, crime de dano, abandono material, roubo tentado, homicídio culposo e lesão corporal.

Gráfico 125 – SP: Motivo da condenação por categorias de crimes em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de São Paulo

Os crimes patrimoniais respondem em São Paulo por metade das causas de condenação (49%), seguido também de crimes relacionados a armas (17,9%).

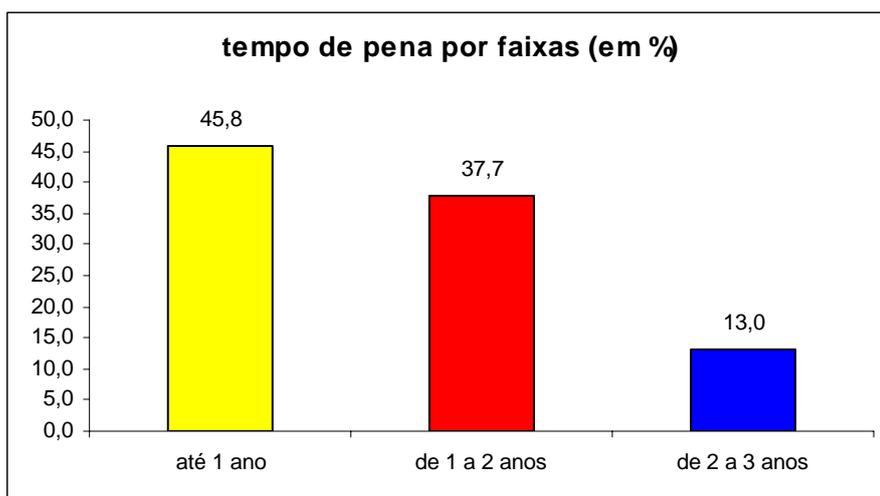
Tabela 99 – SP: Tempo de pena em faixas por %

Tempo de pena em faixas	Percentual
até 1 ano	45.8
de 1 a 2 anos	37.7
de 2 a 3 anos	13
de 3 a 4 anos	(*)
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Poder Judiciário do Estado de São Paulo

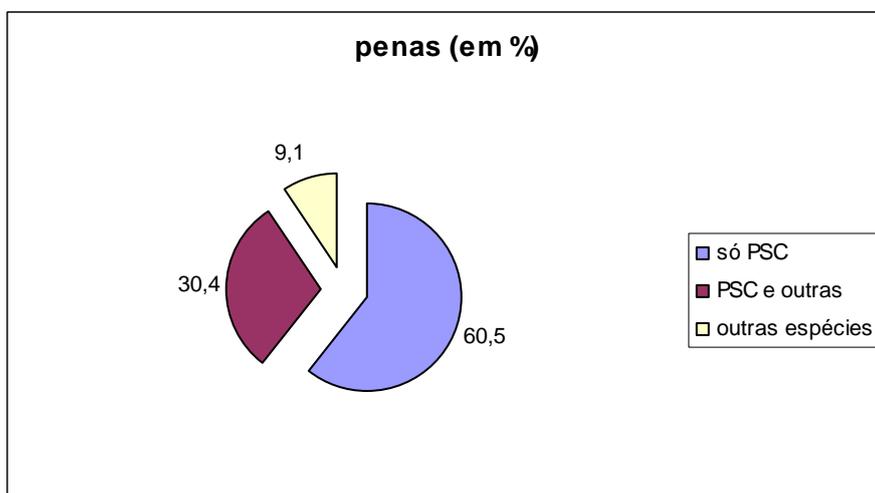
Gráfico 126 – SP: Tempo de pena em faixas por %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de São Paulo

Há um predomínio de penas com duração de até dois anos (83,5%), destacando-se o alto percentual de penas de até um ano (45,8%) o maior registrado.

Gráfico 127 – SP: Tipo de pena alternativa aplicada em %



Fonte: Poder Judiciário do Estado de São Paulo

A prestação de serviços à comunidade predomina como espécie mais aplicada em índices elevados (90,9%).

Quando a PSC é aplicada com outra pena alternativa, na maioria dos casos, 56,5%, a outra pena aplicada é a prestação pecuniária, seguida de interdição temporária de direitos (23,2%) e da limitação de final de semana (20,3%). Anote-se que, quanto a esta última espécie, por inexistir casa do

albergado na Capital, bem como por sua execução não ocorrer do mesmo modo que a PSC – procedimento adotado em outras Capitais –, o percentual registrado pode ser considerado alto, dada a inexecução dessa modalidade de pena.

Quando há aplicação de pena alternativa diversa da PSC, em 79,1% dos casos a pena aplicada é a de prestação pecuniária.

5.5. DADOS DO PROCESSAMENTO

Os dados a seguir referem-se aos casos de execução de PSC em cumprimento.

Tabela 100 – SP: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %

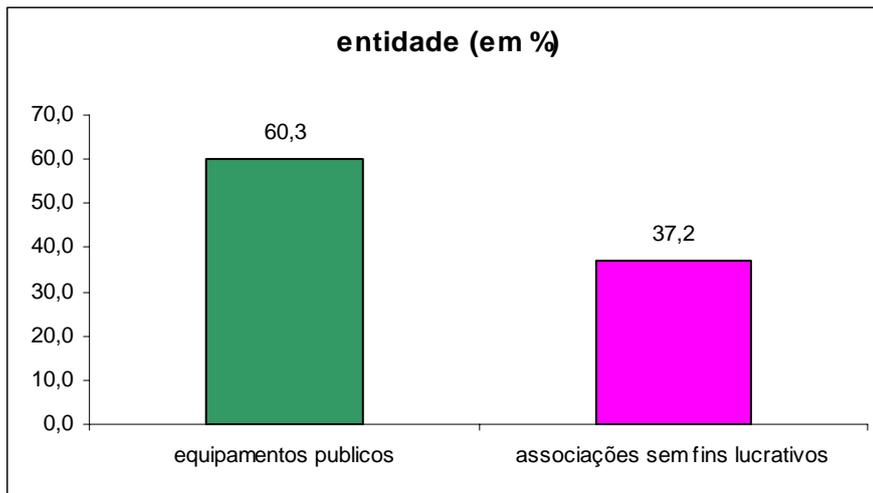
Tipo de entidade	Percentual
equipamentos públicos	60.3
entidades/associações/ONGs	37.2
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo

Fundação para o Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

Gráfico 128 – SP: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %



Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo
Fundação para o Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

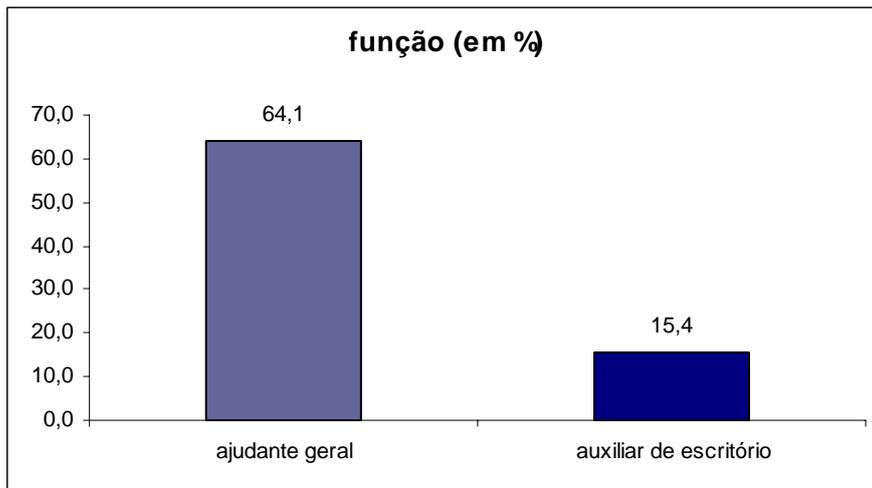
Tabela 101 – SP: Função desempenhada na entidade em %

Função desempenhada na entidade	Percentual
auxiliar de serviços gerais	64.1
auxiliar administrativo	15.4
outras	(*)
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo
Fundação para o Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

Gráfico 129 – SP: Função desempenhada na entidade em %



Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo
Fundação para o Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

Há uma predominância, maior do que nas outras Capitais, da função de ajudante geral desempenhada nas entidades (64,1%).

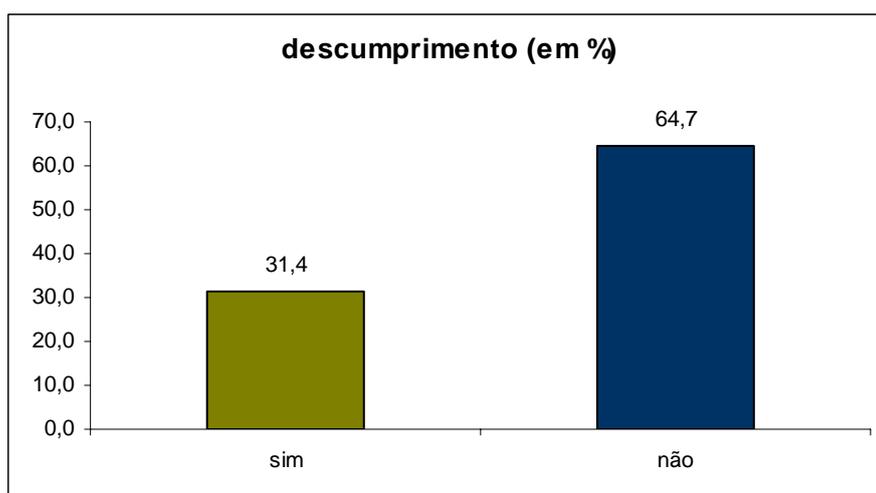
Tabela 102 – SP: Ocorrência de descumprimento em %

Ocorrência de descumprimento	Percentual
sim	31.4
não	64.7
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo
Fundação para o Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

Gráfico 130 – SP: Ocorrência de descumprimento em %



Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo
Fundação para o Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

O percentual de 31,4% de apenados que descumprem a PSC não pode ser considerado elevado, tomando-se ainda como referência outras Capitais estudadas.

É importante esclarecer que esse dado foi produzido a partir dos prontuários da Central de Penas Alternativas - SAP e da FDE, e não tomando como base os processos. Caso contrário, haveria uma perda da informação, tendo em vista o tempo despendido para a comunicação formal do descumprimento ao juízo pelo serviço da SAP e da FDE.

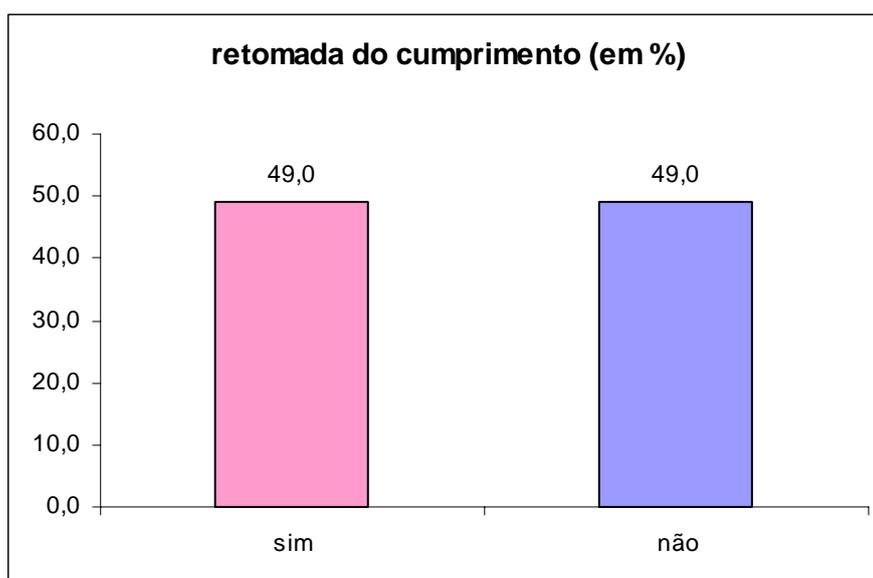
Tabela 103 – SP: Retomada do cumprimento em %

Retomada do cumprimento	Percentual
sim	49
não	49
não informa	(*)
Total	100

(*) Dado não divulgado por apresentar coeficiente de variação igual ou superior a 20%, valor considerado limite para o presente estudo.

Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo
Fundação para o Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

Gráfico 131 – SP: Retomada do cumprimento em %



Fonte: Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo

Fundação para o Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

Em 49% dos casos em que houve descumprimento, após a convocação pelo serviço de monitoramento ligado ao Poder Executivo houve a retomada.

Em razão da particularidade do sistema bipartido de execução e, portanto, da ausência de sincronia entre as informações das duas fontes (processo e prontuário), não foi possível coletar os dados referentes à manutenção ou não da pena pelo juízo e eventual mudança de entidade ou função.

5.6. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO

Em 79,5% dos casos de PSC a fiscalização ocorreu por meio de relatórios de frequência. Já a prestação pecuniária foi fiscalizada através de comprovantes de pagamento em 54,8% dos casos.

5.7. QUADRO DE EXECUÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE

O quadro de execução da PSC em São Paulo toma como universo a totalidade das execuções de prestação de serviços à comunidade, de modo a possibilitar a percepção da dimensão dos grandes afunilamentos no cumprimento e de suas causas.

O lapso temporal médio de um ano e meio entre a sentença e o início efetivo do processo foi o maior apresentado, embora não possa ser considerado excessivo diante da grande quantidade de feitos em trâmite na VEC e de recursos nos tribunais⁶¹ desse Estado.

Entre a autuação e o despacho, no entanto, decorre o prazo médio de quatro meses, que é bastante extenso tendo-se em vista tratar-se de um ato processual desprovido de complexidade. Verificou-se que, de um modo geral, o procedimento na execução das penas restritivas de direito tende a ser moroso e pode-se apontar como uma forte causa a magnitude do número de feitos referentes a penas restritivas de direito – em torno de 6.000 em curso –, bem como processos em toda a vara, que é a maior de execução penal no país. É certo, contudo, que a partir do que foi informado por diversas fontes, após a descentralização dos cartórios em 2003, a morosidade diminuiu drasticamente, diante da especialização de cada ofício.

O percentual de 56% de mandados cumpridos é o segundo mais baixo apresentado. Entre as causas dos 44% restantes está o próprio andamento mais moroso da execução a justificar os 23% de *mandados ainda não expedidos* (um índice alto para essa categoria), seguido de 15,5% de *apenados não localizados*.

Dos mandados expedidos há uma perda de 5% referente aos apenados que comparecem em cartório (51%) e mais 5% dos que comparecem à SAP e à FDE: 46%. Considera-se que esses percentuais não são baixos, considerando-se a realidade específica vivenciada na Capital paulista. Em primeiro lugar, o tempo relativamente extenso decorrido entre a sentença e a intimação e o próprio desconhecimento e a falta de orientação sobre o cumprimento da pena alternativa poderiam ser causas mais desmotivadoras do que o fluxo indica. Do mesmo modo, a exigência do deslocamento a outra instância para o cumprimento, tal como foi descrito no estudo qualitativo, também poderia desmobilizar um percentual bem maior de apenados. Assim, a perda de apenas 10% de indivíduos entre a intimação e o comparecimento à entidade não parece excessiva diante dessas peculiaridades.

Comparecem à entidade para cumprimento regular 40% dos casos, havendo descumprimento em 13% do total de processos de execução.

⁶¹ Anote-se que muitos dos processos foram julgados antes da Reforma Constitucional que extinguiu os Tribunais de Alçada, existindo portanto, à época dos processos de conhecimento aos quais os de execução se referiam, o Tribunal de Alçada Criminal no estado de São Paulo, além do Tribunal de Justiça.

Conclui-se que o percentual não muito extenso de indivíduos que afinal comparecem à entidade (40% do total de casos) tem sua razão de ser especialmente no processamento e nos afunilamentos decorrentes dessa teia de entraves burocráticos, que são em última análise mais dificultadores que facilitadores do cumprimento da PSC.

CONCLUSÕES

As conclusões do presente relatório foram organizadas em tópicos que sintetizam, de modo temático, as reflexões e principais análises produzidas diante dos resultados alcançados.

1. APLICAÇÃO DAS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITOS

1.1. PENA ALTERNATIVA *VERSUS* PENA DE PRISÃO

A pena alternativa, tal como é prevista no ordenamento brasileiro e aplicada pelo sistema de justiça, não cumpre a função de “esvaziar as prisões”, ou seja, o perfil do indivíduo apenado por pena restritiva de direito, especialmente quanto ao delito cometido, não se identifica com o da população carcerária.

Esse fato é decorrência da destinação das penas alternativas a delitos patrimoniais de repercussão mais reduzida – o que pode ser demonstrado pelo fato de que, em todas as Capitais estudadas, o furto é a modalidade penal que mais freqüentemente enseja a aplicação da pena alternativa. É preciso destacar ainda que, embora a criminalidade dita econômica se enquadre nas possibilidades de substituição previstas no Código Penal, essa categoria de delitos, que tradicionalmente segue imune ao controle penal, corresponde a percentuais bastante baixos em quase todas as localidades estudadas.

Considerando-se esses elementos, conclui-se que os indivíduos que são condenados à pena privativa de liberdade e que têm realmente sua pena substituída pela pena restritiva de direitos em verdade não seriam apenados com a prisão, dada a pré-existência de outros institutos, como o *sursis*, que evitariam sua prisão.

A lei 9.714/98, promulgada com vistas à ampliação das possibilidades de aplicação das penas alternativas, ao prever o aumento para quatro anos do *quantum* de pena passível de substituição, em verdade se mostrou absolutamente ineficiente para essa finalidade. Os resultados da pesquisa indicam que os juízes, na maior parte dos casos, decidem pela substituição de penas com duração de até um ano, alcançando percentuais significativos tão-somente até dois anos, tempo de pena que não se enquadra nas modalidades penais de maior incidência no sistema penal.

Nesse mesmo sentido, a restrição introduzida pela referida lei aos delitos cometidos com ameaça e violência também afastou as possibilidades de aplicação das penas alternativas aos condenados pelo delito de roubo, ainda quando é compatível o tempo de pena. Tendo em vista a imensa proporção de indivíduos condenados no sistema carcerário por esse crime⁶² e por outros delitos também excluídos das possibilidades legais de substituição, chega-se à conclusão de que é reduzido o impacto das penas alternativas para diminuição do contingente prisional.

É certo que há exemplos diferenciados quanto à aplicação mais extensiva desse instituto, como em Porto Alegre, onde se verifica incidência significativa de penas alternativas nos processos de tráfico de entorpecentes, e em Curitiba, nos casos de roubo, inclusive consumado.

Quanto ao tráfico de entorpecentes, a possibilidade de substituição por pena restritiva de direito decorre do próprio teor da lei 9.714/98, que não apresenta vedação ao tráfico, uma vez que esse tipo penal não se pratica com violência, e desde que apenado até quatro anos, havendo inclusive um recente posicionamento do Superior Tribunal Federal nesse sentido⁶³. É verdade, contudo, que a capital gaúcha apresenta uma jurisprudência que constitui uma exceção, já que há no sistema de justiça brasileiro uma grande resistência em operar a substituição pela pena alternativa aos condenados por tráfico, mesmo ausente a vedação legal.

Em relação ao roubo, a “solução” encontrada pelas varas criminais de Curitiba para aplicação da pena alternativa diante do impedimento legal foi estabelecer uma condenação à pena de prisão no regime aberto, determinando a prestação de serviços à comunidade como condição do cumprimento da pena em regime aberto. É certo, contudo, que a legalidade desse procedimento está afetada diante da proibição constitucional às penas de caráter indeterminado⁶⁴ – o que eiva de inconstitucionalidade a *condição*, não prevista em lei, ao cumprimento de um dado regime prisional.

⁶² Já em 1994 o roubo era a primeira causa de condenação, segundo o Censo Penitenciário Nacional, respondendo por 32,9% das condenações. Em 2002, a SAP do Estado de São Paulo realizou um censo penitenciário estadual revelando que 46,5% da população carcerária tinha como causa de condenação o roubo.

⁶³ Em 27/09/2005 a 1ª Turma do STF proferiu um julgado no *habeas corpus* 84.928-8 MG reconhecendo a possibilidade substituição por pena restritiva de direitos nas condenações por tráfico de entorpecentes. O relator foi o Min. Cezar Peluso.

⁶⁴ Não obstante, como já descrito, a própria lei 9.714/98 tenha criado uma modalidade penal de caráter indeterminado (proibição de frequentar *determinados* lugares).

O princípio da legalidade, consagrado no inciso XXXIX do artigo 5º do texto constitucional e no artigo 1º do Código Penal, desdobra-se em três aspectos, quais sejam, o da anterioridade da lei, o da reserva legal e o da taxatividade. A contrariedade ao princípio constitucional da legalidade na hipótese sob exame reside no desrespeito à taxatividade, que exige que as normas penais sejam estritas no que diz respeito ao sentido empregado, sem que dêem margem à imprecisão. Assim, a vagueza que permeia as penas indeterminadas, bem como as condições igualmente indeterminadas para o cumprimento das penas, são incongruentes com a imprescindibilidade da observância da taxatividade.

Embora a motivação desse procedimento seja a maior efetividade das alternativas penais, sendo incontestes a legitimidade desse propósito, tal arranjo não resulta na resposta ideal, pois nasce e se sustenta de modo precário e extralegal⁶⁵.

Nesse sentido, **uma reforma legislativa, que ampliasse as possibilidades de substituição e aplicação de penas alternativas, seria a única maneira de produzir efeitos sobre o imenso contingente que ingressa nas prisões.**

1.2. PERFIL DOS APENADOS A PENAS ALTERNATIVAS

Se com relação ao crime cometido, o perfil dos apenados por penas alternativas e o dos encarcerados se diferencia, no que toca aos dados socioeconômicos, seus perfis se assemelham estreitamente. Dados como *cor (ou raça), escolaridade, idade, estratificação ocupacional e renda* indicam que a seleção promovida pelo sistema penal não se distingue em um ou outro caso, demonstrando que o controle exercido por meio das penas alternativas também incide mais intensamente sobre o homem jovem, pardo ou negro, com baixa escolaridade, proveniente de estratos sociais mais baixos, no desempenho de atividades que demandam pouca qualificação e são mal remuneradas e em situação de trabalho vulnerável. Esse perfil está inclusive em consonância com a representação de uma criminalidade patrimonial de menor impacto, o que é demonstrado pela incidência predominante do furto entre os apenados.

Acredita-se que esse perfil seja diferenciado no caso de indivíduos que cumprem medidas alternativas decorrentes dos procedimentos dos

⁶⁵ Ainda que exista acórdão favorável a essa medida, conforme se destaca na parte do relatório destinada a Curitiba.

juizados especiais criminais, hipótese que foi levantada a partir de depoimentos de algumas fontes e de observação de campo, mas que careceria de um estudo comparativo para ser confirmada.

Nesse sentido, **acredita-se que, diante da vulnerabilidade e da similitude dos perfis do apenado e do preso, o esforço exigido por parte dos atores envolvidos na aplicação e execução das alternativas penais para estabelecer um outro paradigma punitivo, que é em essência um fim precípua da pena alternativa, deva ser ainda maior.** Isso porque esse outro paradigma de ação deve dizer respeito à transformação de práticas e padrões de atuação que já estão consolidados por esses agentes numa cultura tradicional de intervenção penal.

A mudança precisa se consolidar em cada ato dessa dinâmica, desde a construção das identidades (*apenado/beneficiário, sujeito de direito/beneficiado*) dos significados da sanção alternativa (*pena/benefício*), até a relação estabelecida entre os operadores e os apenados.

Nesse sentido, registre-se que a necessidade de transformação dessas práticas diz respeito a todos os agentes, não apenas aos que compõem o sistema de justiça, mas a todo o corpo de profissionais responsáveis pelo monitoramento e pela execução. Identificou-se, em muitas Capitais, que os profissionais constroem o quadro de referências para sua atuação a partir do modelo de um direito penal conservador e de uma mentalidade ultra-punitiva. Foram registradas, em alguns momentos, manifestações dos membros das equipes técnicas que expressavam resistência ao monitoramento de indivíduos que receberam penas alternativas, atribuindo-lhes a pecha de criminosos, em oposição, por exemplo, aos que foram submetidos a medidas alternativas, que, segundo essa representação, não se identificariam com um tipo de criminalidade tachada de perigosa, como a patrimonial.

Acredita-se que o processo de permanente formação de todos os atores envolvidos na execução das alternativas penais esteja além da promoção de capacitações e treinamentos – procedimentos que, embora absolutamente necessários, não dão conta do esforço que deve ser empreendido para o estabelecimento de uma outra cultura de punição, que leve em conta os princípios que norteiam a intervenção penal mais qualificada na qual deve se constituir a execução das penas alternativas.

1.3. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE

A modalidade de pena alternativa prestação de serviços à comunidade é a que apresenta maior incidência de aplicação em todas as Capitais estudadas e em praticamente todas elas com percentuais bastante superiores à segunda espécie mais aplicada, a prestação pecuniária. Esse é sem dúvida um importante e positivo resultado da pesquisa, uma vez que é a PSC a espécie mais adequada às finalidades pretendidas pelas alternativas penais, sobretudo pelo aspecto da aproximação e participação da comunidade no processo reintegrador do indivíduo apenado. Acreditamos que tal resultado seja um reflexo direto da política que vem sendo empreendida pela CENAPA ao longo dos últimos anos e sua maior divulgação tem um papel essencial para o fortalecimento, a efetivação e a credibilidade da aplicação e da execução das penas alternativas no país.

2. ASPECTOS ESTRUTURAIS DA EXECUÇÃO DA PENA ALTERNATIVA

2.1. IMPORTÂNCIA DA EXISTÊNCIA DE VARAS ESPECIALIZADAS E A AUTO-SUSTENTABILIDADE DO SERVIÇO DE APOIO TÉCNICO

Constatou-se que a existência de uma vara especializada na execução das penas alternativas, distinta da vara de execuções criminais e não vinculada a ela, é uma condição central para a efetivação dessas modalidades penais. O levantamento realizado fez emergir a necessidade de existência de um **juízo especializado na execução de penas alternativas** e, por conseqüência, de todo um corpo de operadores e técnicos que forneçam respaldo para a atuação deste juízo.

Um dos resultados da pesquisa assinala que nas Capitais onde a vara especializada não se havia constituído, não obstante em muitas delas haver um serviço de apoio técnico atuando exclusivamente na execução de penas alternativas, registravam-se prejuízos em diversos aspectos da dinâmica de execução dessas penas. Isso decorre do fato de o modelo eleito para a execução penal em nosso ordenamento ser o jurisdicionalizado, estando em torno dessa concepção de sistema de justiça – que é mais amplo do que atuação do juiz, compreendendo todos os mecanismos de acesso à justiça e à ampla defesa – o centro mesmo da idéia de execução penal.

Nessa linha de análise, ainda mais crítica é a cisão de competências entre os Poderes Judiciário e Executivo no monitoramento dessas penas observada em São Paulo e em Salvador. Os resultados indicaram que esse modelo provoca problemas para o cumprimento da pena, que foram mais detidamente explorados no corpo do relatório.

Sem dúvida, sempre competiu ao Judiciário, pelo menos desde 1984 quando a reforma do Código Penal instituiu as penas alternativas no ordenamento jurídico, prover e organizar o funcionamento das varas e seus respectivos serviços de apoio técnico, sendo conhecidas, entretanto, as resistências e deficiências desse poder em criar condições para seu cumprimento e sua efetivação. A política empreendida pela CENAPA, de modo mais sistemático desde 2000, traduziu-se em um esforço para mobilização dessas instâncias no nível estadual para que estabelecessem mecanismos de fiscalização e monitoramento para a execução das penas alternativas.

A realização de convênios entre as varas e secretarias estaduais com o Ministério da Justiça pode ter a finalidade de assegurar, apenas num primeiro momento, a criação dos serviços de monitoramento, principalmente através da contratação de técnicos. No entanto, essa situação é precária, podendo tão-somente impulsionar a criação do serviço, mas não assegurar sua existência. Para tanto, competem aos Tribunais de Justiça a criação e o provimento dos cargos respectivos. Pelo que se pôde constatar, esse tem sido um grande entrave na execução das penas alternativas diante de uma resistência por parte do Judiciário, talvez por razões de prioridades orçamentárias, na previsão e criação desses cargos e funções.

Dentre as varas estudadas, apenas Curitiba, Porto Alegre e Recife contam com uma equipe de técnicos concursados pelo Tribunal de Justiça para seus cargos. Em outros, há arranjos traduzidos em alocação de técnicos judiciários atuando em desvio de função, convênios com outras instâncias públicas ou contratação temporária de profissionais.

Os inconvenientes dessas “soluções” relacionam-se não apenas à incerteza e à precariedade do serviço. Estão em jogo nessa frágil construção a autonomia e a independência do trabalho desenvolvido pela equipe técnica. Desse modo, **é imprescindível que o Poder Judiciário constituído nas unidades federativas assuma o papel que lhe foi conferido em 1984 no que diz respeito à titularidade da execução das penas alternativas, criando e provendo cargos para que o monitoramento e a fiscalização dessas modalidades penais possam de fato se efetivar.**

2.2. IMPRESCINDIBILIDADE DA EXISTÊNCIA E DA ATUAÇÃO PERMANENTE DE MEMBROS DA DEFENSORIA PÚBLICA NAS VARAS

Em praticamente todas as Capitais estudadas, foi verificada a deficiência no exercício de direitos como o acesso à justiça, a ampla defesa e o contraditório, em função da ausência ou da precariedade de atuação da Defensoria Pública.

É certo que a instituição da Defensoria Pública apresenta-se ainda bastante incipiente em grande parte dos Estados brasileiros, registrando que apenas a partir da Constituição Federal de 1988, passou-se a prever sua existência e criação. É certo que, até hoje, alguns Estados não a constituíram ou estão em fase de constituí-la.

Nesse sentido, o próprio texto da Lei de Execução Penal de 1984 foi bastante omissivo quanto à imprescindibilidade da presença de defensor nos atos do processo de execução, reservando-lhe um papel subsidiário. A LEP, contudo, deve ser compreendida a partir do contexto histórico e político de sua edição, bem como na esteira de uma tradição anterior que conferia à execução penal um caráter não predominantemente jurisdicional. É a LEP, portanto, que pela primeira vez estabelece de modo sistemático a jurisdicionalização na execução penal. Porém, apesar de inovar em diversos aspectos, falha ou se omite em outros, sobretudo na questão da ampla defesa.

A Carta Constitucional promulgada quatro anos depois afasta de modo efetivo qualquer dúvida quanto à exigência de garantir o direito à ampla defesa e o acesso à justiça a todos os indivíduos submetidos ao devido processo legal, incluindo-se obviamente o processo de execução penal. Transcorridos dezoito anos, é alarmante constatar que esse direito não vem sendo assegurado minimamente no que toca ao processo de execução de penas alternativas em diversas Capitais do país.

Das Capitais estudadas, Porto Alegre, São Paulo⁶⁶, Belo Horizonte, Campo Grande, Distrito Federal e Recife contavam com defensores públicos designados para atuação nas varas. Entretanto, essa atuação não contemplava, na maioria dos casos, todos os atos da execução, havendo sérias

⁶⁶ Em São Paulo a assistência judiciária ainda está a cargo da Procuradoria Geral do Estado, através da subseção Procuradoria de Assistência Judiciária – Procuradoria de Assistência Judiciária, muito embora em dezembro de 2005 a lei que prevê a criação da Defensoria Pública tenha sido sancionada pelo governador do Estado, estando no momento em fase de organização do órgão.

deficiências, por exemplo, quanto à defesa técnica em caso de descumprimento ou à presença do defensor em audiências admonitórias e de advertência.

Em Belém e Curitiba, dada a inexistência de defensores designados, não se constatou qualquer mecanismo para assegurar o direito de defesa dos apenados, em clara omissão e afronta à Constituição Federal. Em Fortaleza, por iniciativa do juízo, uma advogada que em verdade desempenha assessoria técnica na vara, cumula a atuação de defensora em alguns feitos, o que representa um arranjo deficiente na tentativa de suprir a ausência de um defensor público que desempenhe suas atribuições constitucionais.

Chama-se a atenção para a questão da garantia dos direitos relativos à ampla defesa do apenado, pois se acredita que ela está na base de qualquer ação que vise a efetivar institutos e instrumentos legais como as penas alternativas. **Nesse sentido, é preciso identificar as carências estruturais de exercício de direitos, como o acesso à justiça, como um fator a ser considerado para uma política pública de fomento e implementação das alternativas penais. Acredita-se que, sem o diagnóstico dessa ausência e uma intervenção que vise a saná-las, as atuações planejadas correm o risco de produzir um efeito excessivamente reduzido em razão de seu caráter acessório e decorrente.**

3. EXECUÇÃO E FISCALIZAÇÃO DAS PENAS ALTERNATIVAS

Com relação aos aspectos da dinâmica jurisdicional e no que concerne ao monitoramento, foram elencados alguns itens que têm maior importância.

3.1. AUDIÊNCIA ADMONITÓRIA

Não obstante a ausência de previsão legal, averiguou-se que esse procedimento é fundamental para o cumprimento da pena alternativa, não apenas pelo caráter informativo – o apenado, na maioria das vezes, comparece à vara sem ter dimensão e compreensão da pena que lhe foi imputada –, como pela aproximação que esse ato promove entre o juízo e o indivíduo apenado e, em última análise, entre a justiça e o jurisdicionado.

Para contornar a falta de designação de audiência admonitória, observou-se que os programas estudados ora atribuem essa tarefa aos funcionários do cartório (São Paulo, por exemplo), ora aos membros da equipe

técnica (como em Porto Alegre). Esse procedimento, que procura suprir a não realização de audiência admonitória, está longe de ser ideal. Ainda que inexista previsão legal, o contato direto entre o apenado e a figura do juiz é recomendável, na medida em que, além de revestir o ato da oficialidade já nele imbuída, pode ser determinante para o cumprimento regular da pena. No curso da pesquisa foram registrados momentos em que o apenado dirigia-se ao cartório ou ao técnico afirmando não ter interesse na execução da pena alternativa e que preferia cumprir a pena privativa de liberdade, especialmente nos casos de regime aberto. Ao funcionário restava responder que esse tipo de decisão não estava a seu alcance e, dada a fraca atuação da defesa pelos motivos explicitados, a comunicação entre juízo e condenado não se realiza efetivamente.

3.2. FORMAÇÃO DA REDE SOCIAL

Na execução das penas alternativas, a mencionada transformação de paradigma de ação é essencial, sobretudo no que diz respeito aos profissionais responsáveis pela captação de vagas e convênio de entidades. É de suma importância que os técnicos estejam em consonância com as finalidades da pena alternativa, em especial no que se refere à superação de práticas estigmatizantes cultivadas pela comunidade, por exemplo, na tentativa de elidir ao máximo as restrições das entidades quanto aos apenados recebidos para prestação de serviços.

Constatou-se em todas as Capitais estudadas que as entidades estabelecem restrições – principalmente quanto a delitos violentos e relacionados a drogas – para receberem apenados. Acredita-se que essas restrições e a diferenciação que se promove entre os apenados, quer pelo crime cometido, quer pelo perfil socioeconômico, podem comprometer o processo de reintegração e participação da sociedade no cumprimento da pena de prestação de serviços à comunidade. Nesse sentido, compete aos profissionais encarregados desse processo a missão de trabalhar de modo contínuo na superação das restrições e estigmas, sensibilizando as entidades parceiras.

3.3. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO

Com relação aos procedimentos de monitoramento e fiscalização da prestação de serviços à comunidade, em praticamente todas as Capitais os procedimentos se resumem à utilização de relatório de frequência

enviado pelas entidades e, em caráter eventual, a realização de visitas a entidades, que se preocupam, todavia, mais com a avaliação da entidade do que com o prestador. Notou-se que a insuficiência no número de profissionais que atuam nas equipes técnicas acaba por consistir na principal causa impeditiva para que outros mecanismos possam ser adotados para a fiscalização da PSC. Registraram-se, porém, interessantes experiências no monitoramento em algumas varas, que se consubstanciam na formação de grupos de apenados para encontros – que visam à avaliação do cumprimento e à reflexão sobre questões pertinentes à pena, como reinserção, crime etc. –, na inclusão em programas sociais e, ainda, no encaminhamento à rede serviços públicos de referência, o que é uma medida essencial no processo de reintegração social do indivíduo.

3.4. DESCUMPRIMENTO E CONVERSÕES

A partir dos resultados obtidos, percebeu-se que, embora na maioria das Capitais o percentual de descumprimentos das penas não seja desprezível, sua retomada é do mesmo modo significativa. O emprego sistemático de mecanismos visando a evitar a medida mais drástica da conversão à prisão, dado o descumprimento é a explicação para esse fato.

Desse modo, a ocorrência de descumprimento enseja uma série de intervenções feitas pela equipe técnica – como as visitas domiciliares verificadas em algumas Capitais –, para só posteriormente recorrer à manifestação judicial, quase sempre precedida da apresentação de justificativas pelo apenado, não obstante a corriqueira ausência de defesa técnica. Registrou-se um baixo percentual de conversões à pena privativa de liberdade, o que não deixa de apontar um positivo resultado da pesquisa no que toca à execução das penas alternativas. Além disso, há o emprego de arranjos que possibilitam a manutenção da pena alternativa, como a substituição de uma modalidade por outra no curso da execução, ou o encaminhamento para entidade diversa da previamente determinada para o cumprimento da PSC caso haja algum incidente ou o prestador não se adapte ao local.

Desponta dessa constatação um conjunto de valores e percepções que pautam a atividade dos juízes responsáveis pela execução, pois as penas alternativas apresentam finalidades peculiares em comparação com a pena de prisão, especialmente no que concerne à perspectiva ressocializadora, e por essa razão devem ser mais intensamente perseguidas.

BIBLIOGRAFIA

- Adorno, Sérgio. "Discriminação racial e justiça criminal em São Paulo", in **Novos Estudos**, São Paulo, nº 43, novembro de 1995.
- Azevedo, Jackson C. de. **Reforma e contra-reforma penal no Brasil**. Florianópolis: OAB/SC, 1999.
- Azevedo, Mônica Louise de. **Penas alternativas à prisão: os substitutivos penais no sistema brasileiro**, Curitiba: Juruá, 2005, pp. 138-139.
- Cohen, Stanley. "The punitive city: notes on the dispersal of social control", in **Contemporary crisis**, v. 3, pp. 339-363, 1979.
- Dotti, René Ariel. "A reforma do sistema de penas – antigos e novos desafios 20 anos depois", in **Boletim do IBCCrim**, ano 12, nº 140, julho de 2004, pp. 6-8.
- Faria, José Eduardo. **Direito e economia na democratização brasileira**, São Paulo: Malheiros, 1993.
- Foucault, Michel. **Vigiar e punir**, trad. Raquel Ramallete, 23ª ed., São Paulo: Vozes, 2001.
- Garland, David. "As contradições da 'sociedade punitiva': o caso britânico", in **Discursos Sediciosos**, ano 7, número 11, 1º sem. 2002, pp. 71-94.
- _____. **Punishment and Welfare**, London: Gower Publishing, 1985.
- Kahn, Túlio. "Justiça e discriminação racial", in **Boletim Conjuntura Criminal** nº 11, 1999.
- Karam, Maria Lúcia. **Juizados especiais criminais: a concretização antecipada do poder de punir**, São Paulo: RT.
- Larrauri, Elena. "Nuevas tendencias em las penas alternativas", in **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, nº 53, 2005, pp. 66-87.

- _____. "Tendências actuales de la justicia restauradora", in **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, nº 51, Revista dos Tribunais, nov-dez./2004.
- Martins, Sérgio Mazina. "Execução Penal", in **Código de Processo Penal e sua Interpretação Jurisprudencial**, org. Alberto Silva Franco e Rui Stocco, São Paulo: RT, 2004.
- Oliveira Filho, José Jeremias de. "Patologias e regras metodológicas", in **Estudos Avançados [IES-USP]** – Vol. 9, nº 23, Jan.abr./1995, pp. 263-268.
- Paixão, Antônio L., "A organização policial numa área metropolitana", in **Dados – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, 25 (1), pp.63-85.
- Pastore, José e Silva, Nelson do Valle. **Mobilidade Social no Brasil**, São Paulo: Makron Books, 2000.
- Pavarini, M. "¿Menos cárcel y más medidas alternativas? La via italiana a la limitación de la cárcel, reconsiderada sobre la base de la experiencia histórica y comparada", in **NFP**, nº 56, abril-junho de 1982.
- Reale Júnior, Miguel. "Tentativa de eliminação do critério da periculosidade", in **Boletim do IBCCrim**, ano 12, nº 140, julho de 2004).
- Rodrigues, Anabela Miranda. **A posição jurídica do recluso na execução da pena privativa de liberdade**, São Paulo: IBCCrim, 2000.
- Salla, F. A. **O encarceramento em São Paulo**: das enxovias à Penitenciária do Estado. Tese de Doutorado em Sociologia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, 1997.
- Thiollent, Michel. **Crítica metodológica, investigação social e enquete operária**, São Paulo: Pólis, 1987.
- Zaffaroni, E. Raúl; Batista, Nilo e Slokar, Alejandro. **Direito Penal Brasileiro**: Primeiro volume – Teoria Geral do Direito Penal, Rio de Janeiro: Revan, 2003.

Zaluar, Alba. "A polícia e a comunidade: paradoxos da (in)convivência", in **Presença** – Política e Cultura. Rio de Janeiro, nº 13, pp.144-53.

ÍNDICE DE TABELAS, QUADROS, GRÁFICOS E MAPAS

Tabela 1: População prisional segundo regime de prisão.....	14
Gráfico 1: População carcerária do Brasil segundo taxa de encarceramento.....	15
Mapa 1: Taxa da população carcerária nacional por 100 mil habitantes.....	16
Tabela 2: Número inicial de processos de penas alternativas em andamento.....	24
Tabela 3: Tamanho inicial das amostras.....	25
Tabela 4: Número final de processos de penas alternativas em andamento.....	26
Tabela 5: Tamanho final das amostras.....	27
Gráfico 2 – RS: Sexo em %.....	42
Gráfico 3 – RS: Raça/cor/etnia em %.....	42
Tabela 6 – RS: Escolaridade em %.....	43
Gráfico 4 – RS: Escolaridade em %.....	44
Tabela 7 – RS: Estado civil em %.....	44
Gráfico 5 – RS: Estado civil em %.....	45
Tabela 8 – RS: Estratificação ocupacional em %.....	45
Gráfico 6 – RS: Estratificação ocupacional em %.....	46
Tabela 9 – RS: Raça/cor/etnia em %.....	47
Gráfico 7 – RS: Raça/cor/etnia em %.....	47
Tabela 10 – RS: Escolaridade em %.....	48
Gráfico 8 – RS: Escolaridade em %.....	48
Tabela 11 – RS: Estado civil em %.....	49
Gráfico 9 – RS: Estado civil em %.....	49
Gráfico 10 – RS: Situação ocupacional em %.....	49
Tabela 12 – RS: Condição de trabalho em %.....	50
Gráfico 11 – RS: Condição de trabalho em %.....	50
Tabela 13 – RS: Renda mensal familiar em %.....	51
Gráfico 12 – RS: Renda mensal familiar em %.....	51
Tabela 14 – RS: Antecedentes em %.....	52
Gráfico 13 – RS: Antecedentes em %.....	53
Gráfico 14 – RS: Reincidência em %.....	53
Gráfico 15 – RS: Motivo da condenação em %.....	54
Gráfico 16 – RS: Motivo da condenação por categorias de crimes em %.....	55
Gráfico 17 – RS: Tempo de pena em faixas em %.....	55
Tabela 15 – RS: Tipo de pena alternativa aplicada em %.....	56
Gráfico 18 – RS: Tipo de pena alternativa aplicada em %.....	56

Gráfico 19 – RS: Distribuição de outras modalidades de pena para PSC e outras em %.....	57
Tabela 16 – RS: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %.....	57
Gráfico 20 – RS: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %.....	58
Tabela 17 – RS: Função desempenhada na entidade em %.....	58
Gráfico 21 – RS: Função desempenhada na entidade em %.....	59
Tabela 18 – RS: Ocorrência de descumprimento em %.....	59
Gráfico 22 – RS: Ocorrência de descumprimento em %.....	60
Gráfico 23 – RS: Comparecimento em juízo em %.....	60
Quadro de execução da PSC em Porto Alegre – RS.....	63
Tabela 19 – PR: Sexo em %.....	70
Gráfico 24 – PR: Sexo em %.....	71
Tabela 20 – PR: Escolaridade em %.....	71
Gráfico 25 – PR: Escolaridade em %.....	72
Tabela 21 – PR: Estado civil em %.....	72
Gráfico 26 – PR: Estado civil em %.....	73
Tabela 22 – PR: Estratificação ocupacional em %.....	73
Gráfico 27 – PR: Estratificação ocupacional em %.....	74
Tabela 23 – PR: Estado civil em %.....	74
Gráfico 28 – PR: Estado civil em %.....	75
Tabela 24 – PR: Renda mensal familiar em %.....	75
Gráfico 29 – PR: Renda mensal familiar em %.....	76
Gráfico 30 – PR: Antecedentes em %.....	76
Gráfico 31 – PR: Motivo da condenação em %.....	77
Gráfico 32 – PR: Motivo da condenação por categorias de crimes em %.....	78
Gráfico 33 – PR: Tempo de pena em faixas em %.....	78
Tabela 33 – PR: Tipo de pena alternativa aplicada em %.....	79
Gráfico 34 – PR: Tipo de pena alternativa aplicada em %.....	79
Tabela 34 – PR: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %.....	80
Gráfico 35 – PR: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %.....	80
Tabela 35 – PR: Função desempenhada na entidade em %.....	81
Tabela 36 – PR: Ocorrência de descumprimento em %.....	81
Gráfico 36 – PR: Ocorrência de descumprimento em %.....	82
Quadro de execução da PSC em Curitiba – PR.....	84
Gráfico 37 – CE: Sexo em %.....	92
Tabela 37 – CE: Estado civil em %.....	92
Gráfico 38 – CE: Estado civil em %.....	93
Tabela 38 – CE: Estratificação ocupacional em %.....	93
Gráfico 39 – CE: Estratificação ocupacional em %.....	94
Tabela 39 – CE: Escolaridade em %.....	95

Gráfico 40 – CE: Escolaridade em %.....	95
Tabela 40 – CE: Estado civil em %.....	96
Gráfico 41 – CE: Estado civil em %.....	96
Tabela 41 – CE: Situação ocupacional em %.....	96
Gráfico 42 – CE: Situação ocupacional em %.....	97
Tabela 42 – CE: Condição de trabalho em %.....	97
Gráfico 43 – CE: Condição de trabalho em %.....	98
Tabela 43 – CE: Renda mensal familiar em %.....	98
Gráfico 44 – CE: Renda mensal familiar em %.....	99
Gráfico 45 – CE: Antecedentes em %.....	100
Tabela 44 – CE: Motivo da condenação em %.....	100
Gráfico 46 – CE: Motivo da condenação em %.....	101
Tabela 45 – CE: Tempo de pena em faixas em %.....	102
Gráfico 47 – CE: Tempo de pena em faixas em %.....	102
Gráfico 48 – CE: Tipo de pena aplicada por %.....	103
Tabela 46 – CE: Distribuição de modalidades de penas diversas da PSC em %.....	103
Gráfico 49 – CE: Distribuição de modalidades de penas diversas da PSC em %.....	104
Gráfico 50 – CE: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %.....	105
Tabela 47 – CE: Função desempenhada na entidade em %.....	105
Gráfico 51 – CE: Função desempenhada na entidade em %.....	106
Tabela 48 – CE: Ocorrência de descumprimento em %.....	106
Gráfico 52 – CE: Ocorrência de descumprimento em %.....	107
Gráfico 53 – CE: Ocorrência de defesa técnica em %.....	107
Gráfico 54 – CE: Comparecimento em juízo em %.....	108
Tabela 49 – CE: Fiscalização da PSC em %.....	108
Gráfico 55 – CE: Fiscalização da PSC em %.....	109
Quadro de execução da PSC em Fortaleza – CE.....	111
Gráfico 56 – MS: Sexo em %.....	139
Tabela 50 – MS: Raça/cor/etnia em %.....	140
Gráfico 57 – MS: Raça/cor/etnia em %.....	140
Tabela 51 – MS: Escolaridade em %.....	141
Gráfico 58 – MS: Escolaridade em %.....	142
Tabela 52 – MS: Estado civil em %.....	142
Gráfico 59 – MS: Estado civil em %.....	143
Tabela 53 – MS: Estratificação ocupacional em %.....	143
Gráfico 60 – MS: Estratificação ocupacional em %.....	144
Tabela 54 – MS: Idade por faixas por %.....	144
Gráfico 61 – MS: Idade por faixas em %.....	145
Tabela 55 – MS: Raça/cor/etnia em %.....	145
Gráfico 62 – MS: Raça/cor/etnia em %.....	146

Tabela 56 – MS: Escolaridade em %.....	146
Gráfico 63 – MS: Escolaridade em %.....	147
Gráfico 64 – MS: Estado civil em %.....	147
Tabela 57 – MS: Situação ocupacional em %.....	148
Gráfico 65 – MS: Situação ocupacional em %.....	148
Tabela 58 – MS: Condição de trabalho em %.....	149
Gráfico 66 – MS: Condição de trabalho em %.....	149
Tabela 59 – MS: Renda mensal familiar em %.....	150
Gráfico 67 – MS: Renda mensal familiar em %.....	150
Tabela 60 – MS: Antecedentes em %.....	150
Gráfico 68 – MS: Antecedentes em %.....	151
Gráfico 69 – MS: Motivo da condenação em %.....	151
Gráfico 70 – MS: Motivo da condenação por categorias de crimes em %.....	152
Gráfico 71 – MS: Tempo de pena por faixas em %.....	153
Gráfico 72 – MS: Tipo de pena alternativa aplicada em %.....	153
Gráfico 73 – MS: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %.....	154
Gráfico 74 – MS: Ocorrência de descumprimento em %.....	154
Quadro de execução da PSC em Campo Grande – MS.....	157
Gráfico 75 – MG: Sexo em %.....	164
Tabela 62 – MG: Escolaridade em %.....	164
Gráfico 76 – MG: Escolaridade em %.....	165
Tabela 63 – MG: Estratificação ocupacional em %.....	165
Gráfico 77 – MG: Estratificação ocupacional em %.....	166
Tabela 64 – MG: Estado civil em %.....	166
Gráfico 78 – MG: Estado civil em %.....	167
Tabela 65 – MG: Idade por faixas.....	167
Gráfico 79 – MG: Idade por faixas em %.....	168
Tabela 66 – MG: Estado civil em %.....	168
Gráfico 80 – MG: Estado civil em %.....	169
Tabela 67 – MG: Escolaridade em %.....	169
Gráfico 81 – MG: Escolaridade em %.....	170
Tabela 68 – MG: Estratificação ocupacional em %.....	170
Gráfico 82 – MG: Estratificação ocupacional em %.....	171
Tabela 69 – Situação ocupacional em %.....	171
Gráfico 83 – MG: Situação ocupacional em %.....	172
Tabela 70 – MG: Condição de trabalho em %.....	172
Gráfico 84 – MG: Condição de trabalho em %.....	172
Gráfico 85 – MG: Antecedentes em %.....	173
Tabela 71 – MG: Antecedentes por categorias em %.....	173
Gráfico 86 – MG: Antecedentes por categorias em %.....	174

Tabela 72 – MG: Motivo da condenação em %.....	175
Gráfico 87 – MG: Motivo da condenação em %.....	175
Gráfico 88 – MG: Motivo da condenação em %.....	176
Tabela 73 – MG: Crimes por categorias em %.....	176
Gráfico 89 – MG: Motivo da condenação por categorias em %.....	177
Tabela 74 – MG: Tempo de pena em faixas em %.....	177
Gráfico 90 – MG: Tempo de pena em faixas em %.....	178
Tabela 75 – MG: Tipo de pena alternativa aplicada em %.....	178
Gráfico 91 – MG: Tipo de pena alternativa aplicada em %.....	179
Gráfico 92 – MG: Distribuição de outras modalidades de penas para PSC e outras em %.....	179
Tabela 76 – MG: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %.....	180
Gráfico 93 – MG: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %.....	180
Tabela 77 – MG: Função desempenhada na entidade em %.....	180
Gráfico 94 – MG: Ocorrência de descumprimento em %.....	181
Gráfico 95 – MG: Comparecimento em juízo em %.....	182
Gráfico 96 – MG: Justificativa em %.....	182
Quadro de execução da PSC em Belo Horizonte – MG.....	186
Gráfico 97 – PE: Sexo em %.....	195
Tabela 78 – PE: Estado civil em %.....	195
Gráfico 98 – PE: Estado civil em %.....	196
Tabela 79 – PE: Estratificação ocupacional em %.....	196
Gráfico 99 – PE: Estratificação ocupacional em %.....	197
Tabela 80 – PE: Idade por faixas em %.....	197
Gráfico 100 – PE: Idade por faixas em %.....	198
Tabela 81 – PE: Escolaridade em %.....	199
Tabela 82 – PE: Estratificação ocupacional em %.....	200
Gráfico 101 – PE: Estratificação ocupacional em %.....	200
Gráfico 102 – PE: Situação ocupacional em %.....	201
Tabela 83 – PE: Renda mensal familiar em %.....	202
Gráfico 103 – PE: Renda mensal familiar em %.....	203
Tabela 84 – PE: Estado civil em %.....	204
Tabela 85 – PE: Antecedentes em %.....	205
Gráfico 105 – PE: Antecedentes em %.....	205
Gráfico 106 – PE: Motivo da condenação em %.....	206
Gráfico 107 – PE: Motivo da condenação por categorias em %.....	207
Gráfico 108 – PE: Faixa de tempo de pena em %.....	207
Tabela 86 – PE: Tipo de pena aplicada em %.....	208
Gráfico 109 – PE: Tipo de pena aplicada em %.....	208
Tabela 87 – PE: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %.....	209

Gráfico 110 – PE: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %.....	210
Tabela 88 – PE: Função desempenhada em %.....	211
Gráfico 111 – PE: Função desempenhada em %.....	211
Gráfico 112 – PE: Ocorrência de descumprimento em %.....	212
Tabela 89 – PE: Defesa técnica em %.....	212
Tabela 90 – PE: Fiscalização em %.....	213
Gráfico 113 – PE: Fiscalização em %.....	213
Quadro de execução da PSC em Recife – PE.....	216
Gráfico 114 – SP: Sexo em %.....	233
Tabela 91 – SP: Raça/cor/etnia em %.....	233
Gráfico 115 – SP: Raça/cor/etnia em %.....	234
Tabela 92 – SP: Escolaridade em %.....	235
Gráfico 116 – SP: Escolaridade em %.....	235
Tabela 93 – SP: Estado civil em %.....	236
Gráfico 117 – SP: Estado civil em %.....	236
Tabela 94 – SP: Estratificação ocupacional em %.....	236
Gráfico 118 – SP: Estratificação ocupacional em %.....	237
Tabela 95 – SP: Idade por faixas em %.....	237
Gráfico 119 – SP: Idade por faixas em %.....	238
Tabela 96 – SP: Escolaridade em %.....	239
Gráfico 120 – SP: Escolaridade em %.....	239
Tabela 97 – SP: Estratificação ocupacional em %.....	240
Gráfico 114 – SP: Estratificação ocupacional em %.....	240
Tabela 98 – SP: Renda mensal familiar em %.....	241
Gráfico 115 – SP: Renda mensal familiar em %.....	241
Gráfico 116 – SP: Antecedentes em %.....	242
Gráfico 117 – SP: Motivo da condenação em %.....	243
Gráfico 118 – SP: Motivo da condenação por categorias de crimes em %.....	244
Tabela 99 – SP: Tempo de pena em faixas por %.....	244
Gráfico 119 – SP: Tempo de pena em faixas por %.....	245
Gráfico 120 – SP: Tipo de pena alternativa aplicada em %.....	245
Tabela 100 – SP: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %.....	246
Gráfico 121 – SP: Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %.....	247
Tabela 101 – SP: Função desempenhada na entidade em %.....	247
Gráfico 122 – SP: Função desempenhada na entidade em %.....	248
Tabela 102 – SP: Ocorrência de descumprimento em %.....	248
Gráfico 123 – SP: Ocorrência de descumprimento em %.....	249
Tabela 103 – SP: Retomada do cumprimento em %.....	249
Gráfico 124 – SP: Retomada do cumprimento em %.....	250
Quadro de execução da PSC em São Paulo – SP.....	253

DOCUMENTO ANEXO

APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS DE SALVADOR - BA

APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS DE SALVADOR – BA

1. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA CARTA DE GUIA (PROCESSO DA CONDENAÇÃO)

Tabela 1 – Sexo em %

Sexo	Percentual
feminino	16.7
masculino	83.3
Total	100

Fonte: Poder Judiciário do Estado da Bahia

Tabela 2 – Escolaridade em %

Escolaridade	Percentual
não alfabetizado	18
fundamental incompleto	26.7
fundamental completo	4.7
ensino médio incompleto	8.7
ensino médio completo	10.7
superior incompleto e completo	8.7
não informa	22.7
Total	100

Fonte: Poder Judiciário do Estado da Bahia

Tabela 3 – Estado civil em %

Estado civil	Percentual
casado ou com companheira	15.3
separado/divorciado/viúvo	4.7
solteiro	74.7
não informa	5.3
Total	100

Fonte: Poder Judiciário do Estado da Bahia

Tabela 4 – Estratificação ocupacional em %

Estratificação ocupacional	Percentual
baixo inferior	0.7
baixo superior	24
médio inferior	25.3
médio médio	8
médio superior	2.7
alto	6

não se aplica	(*)
não informa	33.3
Total	100

Fonte: Poder Judiciário do Estado da Bahia

Tabela 5 – Idade por faixas

Idade por faixas	Percentual
de 18 a 24 anos	21.3
de 25 a 30 anos	22.7
de 31 a 40 anos	26
de 41 a 50 anos	8
51 anos ou mais	3.3
Total	100

Fonte: Poder Judiciário do Estado da Bahia

2. DADOS DE PERFIL SOCIOECONÔMICO EXTRAÍDOS DA ENTREVISTA PSICOSSOCIAL (PRONTUÁRIO DO CEAPA)

Esses dados se referem aos apenados que compareceram para atendimento pela equipe técnica e realizaram a entrevista psicossocial; representam 42,7% do total de casos

Tabela 6 – Sexo em %

Sexo	Percentual
feminino	10.9
masculino	87.5
não informa	2
Total	100

Fonte: Central de Apoio às Penas Alternativas do Estado da Bahia

Tabela 7 – Escolaridade em %

Escolaridade	Percentual
fundamental incompleto	40.6
fundamental completo	6.3
ensino médio incompleto	14.1
ensino médio completo	28.1
superior incompleto e completo	7.8
não informa	3.1
Total	100

Fonte: Central de Apoio às Penas Alternativas do Estado da Bahia

Tabela 8 – Estado civil em %

Estado civil	Percentual
casado ou com companheira	51.6
separado/divorciado/viúvo	6.3
solteiro	40.6
não informa	1.5
Total	100

Fonte: Central de Apoio às Penas Alternativas do Estado da Bahia

Tabela 9 – Situação ocupacional em %

Situação ocupacional	Percentual
estava trabalhando	51.6
não estava trabalhando	6.3
não informa	1.5
Total	100

Fonte: Central de Apoio às Penas Alternativas do Estado da Bahia – CEAPA.

Tabela 10 – Condição de trabalho em %

Condição de trabalho	Percentual
assalariado com CTPS assinada	31.5
assalariado informal	9.3
vendedor ambulante	3.7
comerciante/empresário	5.6
autônomo	42.6
profissional liberal	3.7
não informa	3.7
Total	100

Fonte: Central de Apoio às Penas Alternativas do Estado da Bahia

Tabela 11 – Renda mensal familiar em %

Renda mensal familiar	Percentual
sem rendimentos	17.2
até 1 salário mínimo	12.5
de 1 a 3 salários mínimos	43.8
de 4 a 10 salários mínimos	15.6
não informa	10.9
Total	100

Fonte: Central de Apoio às Penas Alternativas do Estado da Bahia

3. ANTECEDENTES E REINCIDÊNCIA (EXTRAÍDOS DO PROCESSO DE CONHECIMENTO)

Tabela 12 – Antecedentes em %

Antecedentes	Percentual
sim	0.7
não	99.3
Total	100

Fonte: Poder Judiciário do Estado da Bahia

Tabela 13 – Reincidência em %

Reincidência	Percentual
sim	0.7
não	99.3
Total	100

Fonte: Poder Judiciário do Estado da Bahia

4. DADOS DA CONDENAÇÃO

Tabela 14 – Motivo da condenação por categorias de crimes em %

Crimes por categorias	Percentual
Crimes patrimoniais	37.3
Crimes relacionados a armas	2.7
Crimes relacionados a drogas	12
Crimes contra a vida e a integridade física	4
Crimes de trânsito	6.7
outros	37.3
Total	100

Fonte: Poder Judiciário do Estado da Bahia

Tabela 15 – Tipo de pena alternativa aplicada em %

Tipo de pena	Percentual
Só PSC	80
PSC e outras	10
outras	8
não informa	2
Total	100

Fonte: Poder Judiciário do Estado da Bahia

Tabela 16 – Distribuição de outras espécies de pena alternativa em %

Outras modalidades	Percentual
Limitação de final de semana	37.9
Prestação pecuniária	55.2

Interdição temporária de direitos	6.9
Total	100

Fonte: Poder Judiciário do Estado da Bahia

5. DADOS DO PROCESSAMENTO

Esses dados referem-se aos casos de execução de PSC em cumprimento.

Gráfico 18 – Tipo de entidade para a qual houve encaminhamento em %

Tipo de entidade	Percentual
equipamentos públicos	58.2
entidades/associações/ONGs	40
não informa	1.8
Total	100

Fonte: Central de Apoio às Penas Alternativas do Estado da Bahia

Gráfico 19 – Função desempenhada na entidade em %

Função desempenhada na entidade	Percentual
auxiliar de serviços gerais	78.2
auxiliar administrativo	21.8
Total	100

Fonte: Central de Apoio às Penas Alternativas do Estado da Bahia

6. MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO

Em 50% dos casos de prestação pecuniária, a fiscalização ocorreu por meio de comprovante de depósito

Em 81,8% dos casos de limitação de final de semana não havia qualquer fiscalização.