

A APLICAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DAS PENAS ALTERNATIVAS DIVERSAS À PRISÃO EM MONTES CLAROS/MG

Walter Bruno de Almeida Lima¹

Edson Faustino Soares²

Janaína Silveira Castro Bickel³

Thalita Melo Franco Souto⁴

RESUMO

O estudo busca analisar a aplicação do monitoramento e da fiscalização de penas alternativas na modalidade de Prestação de Serviços à Comunidade do Programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais (CEAPA), em Montes Claros/MG. Para efetivar a pesquisa, foi realizada pesquisa de campo, através da aplicação de questionário, respondido pelos funcionários da CEAPA, seguindo as diretrizes do Comitê de Ética, a qual a pesquisa foi submetida e aprovada, no dia 14 de Maio de 2023, sob o nº 6.058.161. Após a análise, pôde-se constatar que, apesar de possuírem poucos funcionários no momento da pesquisa, a CEAPA, juntamente com instituições como a PMMG, que também atuam no apoio ao monitoramento dos indivíduos, continuam a exercer grande papel no combate a criminalidade e na responsabilização e conscientização dos apenados.

Palavras-chave: Prestação de serviços a comunidade. Monitoramento. Fiscalização. Penas Alternativas.

¹Graduado em Direito pelo Centro Universitário Funorte (UniFunorte).

²Graduado em Tecnologia em Gestão Estratégica de Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar de Minas Gerais, em Engenharia Civil e Direito pelo Centro Universitário Funorte (UniFunorte). Especialista em Técnicas Construtivas pela Universidade Unyleya de Brasília/DF.

³Mestre em Direito pelo Centro Universitário FG (UniFG). Professora da Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes) e do Centro Universitário Funorte (UniFunorte).

⁴Mestre em Direito Internacional Público e Europeu pela Universidade de Coimbra. Professora do Centro Universitário Funorte (UniFunorte).

THE APPLICATION AND SUPERVISION ALTERNATIVE SENTENCES OTHER THAN PRISON IN MONTES CLAROS, BRAZIL

ABSTRACT

The study seeks to analyze the application of the monitoring and supervision of alternative sentences in the modality of Provision of Services to the Community of the Central Program for Monitoring Penal Alternatives (CEAPA), in Montes Claros/MG. To carry out the research, a field research was carried out, through the application of a questionnaire, answered by the CEAPA's employees, following the guidelines of the Ethics Committee, to which the research was submitted and approved, on May 14, 2023, under number 6.058.161. After the analysis, it could be seen that, despite having few employees at the time of the research, CEAPA, along with institutions such as the PMMG, which also act to support the monitoring of individuals, continue to play a major role in fighting crime and in the accountability and awareness of the convicts

Keywords: Provision os Services to the Community. Monitoring. Oversight. Alternative Measures.

INTRODUÇÃO

As penas alternativas consistem em um conjunto de medidas disciplinares, aplicadas pelo Poder Judiciário visando promover e alcançar o objetivo primordial para quais as penas foram criadas, qual seja, desestimular a prática de infrações, aplicando aos indivíduos infratores medidas mais humanizadas, sem privá-los de sua liberdade, e ao mesmo tempo, garantir o bem estar e segurança social, tanto para a população em geral, como para os próprios apenados, diante dos vários relatos de violência dentro dos estabelecimentos penais.

São divididas em penas pecuniárias, através do pagamento de valores pré-definidos e aplicados mediante a gravidade da infração cometida, penas restritivas de direito, prestação de serviços gratuitos à comunidade, dentre outros. Tais penas normalmente são oferecidas como alternativa à prisão, em casos de crimes de ação penal pública incondicionada, pelos membros do Ministério Público, porém com limitações, em que, segundo o art. 76, §2º, II da Lei 9.099/95, o indivíduo somente poderá fazer uso de tal benefício de cinco em cinco anos.

Com isso, com o decorrer dos tempos, no âmbito do sistema penal e penitenciário brasileiro, surgiu-se a figura das instituições responsáveis pela aplicação de tais penas, agindo em conjunto com o Poder Judiciário, e com as forças policiais do país, visando aprimorar a aplicação das mesmas, e principalmente, o acompanhamento dos egressos durante o período em que estiverem realizando as atividades propostas pelo Judiciário, como forma de evitar o encarceramento desnecessário de indivíduos em presídios, muitas vezes, por crimes de menor potencial ofensivo, visando também, diminuir a população carcerária do Brasil, que, segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), alcançou, em 2022, a marca de mais de 900 (novecentos) mil presos, sendo que, destes, aproximadamente, 44,5% são provisórios, ou seja, que ainda não receberam a condenação definitiva, figurando desta forma, como o terceiro país com a maior população carcerária do mundo, perdendo apenas para os Estados Unidos e China. (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2022).

Logo, visando promover a reinserção do egresso ao meio social de forma eficaz, desestimulando o indivíduo da prática de novas infrações, e promovendo o bem-estar social, através da prestação de atividades em instituições sociais, foi criada em 2002, a Central de Acompanhamento de Alternativas Penais (CEAPA), um programa social diretamente ligado ao Poder Judiciário e seus órgãos internos, juntamente às forças policiais.

A CEAPA tem como principal objetivo garantir a aplicação das penas alternativas à prisão, e fortalecer a reinserção social dos egressos, evitando o encarceramento, e promovendo ações de responsabilização pelos atos praticados, porém de forma humanitária, respeitando a dignidade da pessoa humana, elevando os índices de cumprimento das penas, e conseqüentemente, reduzir os índices de crime regionais (MINAS GERAIS, 2013).

Essa instituição atua em grande parte dos municípios do Estado de Minas Gerais, através da estruturação dos Centros de Alternativas Penais, compostos por profissionais de diferentes áreas de conhecimento, como por exemplo, Direito, Psicologia e Serviço Social, em que juntos garantem um melhor atendimento ao apenado, e promovem ao mesmo, modos para cumprirem suas ações de responsabilidade de maneira humanizada e acolhedora. Além de contar também

com a atuação direta do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, e com parcerias com instituições públicas e privadas nas áreas da saúde, educação e assistência social (MINAS GERAIS, 2013).

Porém, apesar de possuir um conceito amplo e com uma idéia inovadora e difusa, as penas alternativas, e as instituições, como a CEAPA, passam, atualmente, por um impasse relacionado à sua competência, visto que, desde sua criação, é silente a legislação quanto à verdadeira competência para fiscalização dos egressos enquanto cumprem as medidas aplicadas a eles, já que, apesar da instituição promover o cumprimento e sua aplicação, a fiscalização não se dá por sua própria atividade, sendo atualmente, referida função realizada pela Polícia Militar, que regularmente visita os egressos que estão em situação de cumprimento de atividades, para constatar o seu cumprimento.

Nos casos em que é constatado pelos policiais militares durante a visita, o descumprimento, é realizada a inserção da constatação do descumprimento diretamente no sistema eletrônico de execução penal, para que após análise do Ministério Público e do Judiciário, possam decidir pela revogação do benefício e pelo prosseguimento da ação judicial, muitas vezes com a regressão de regime, retornando ao regime fechado (MINAS GERAIS, 2022).

Nesse conceito, o presente estudo visa analisar os aspectos dessa fiscalização na cidade de Montes Claros, no Norte de Minas, por ser uma referência quanto à aplicação das penas alternativas, e ser palco de uma das maiores operações já realizadas pela Polícia Militar para fiscalizar os egressos, através de visitas regulares, intitulada de “Operação Panóptico”⁵ (MINAS GERAIS, 2022).

Para a realização do presente estudo, além da pesquisa bibliográfica sobre o tema, realizou-se a pesquisa de campo, com a aplicação de questionários com os funcionários da referida instituição CEAPA, de modo a entender, através de seus funcionários, como se dá a dinâmica das penas alternativas, e também, coleta de dados em fontes abertas com relação a atuação da Polícia Militar na Operação Panóptico, visando também elucidar como ocorrem as fiscalizações, além da

⁵ O nome “Operação Panóptico” faz referência ao conceito de um projeto arquitetônico criado por Jeremy Bentham em seu livro “O Panóptico” de 1791, em que, em uma prisão em formato anelar, possuía no meio do pátio, uma torre que visava fiscalizar todos os detentos ali detidos (MINAS GERAIS, 2022).

apresentação de dados estatísticos a serem discutidos posteriormente. O estudo baseia-se em uma análise qualitativa e quantitativa dos dados, e sendo desenvolvida pesquisa descritiva e explicativa, com minucioso tratamento dos dados.

A seguir, dissertaremos sobre a execução penal no Brasil e as penas alternativas ao cárcere. Também serão analisados dados e estatísticas, colhidos através da realização dos questionários junto a CEAPA, sendo garantido o anonimato quanto aos funcionários, ocasião que serão utilizados nomes fictícios para mencionar as suas respostas, e apresentadas conclusões e estimativas acerca do tema. Posteriormente, serão discutidos os dados colhidos junto à assessoria de comunicação organizacional da PMMG, acerca da Operação Panóptico idealizada e realizada por aquela instituição, que serão analisados e apresentados seus resultados e índices já obtidos e estimativas futuras, visando ao final elucidar a questão objeto do presente estudo.

EXECUÇÃO PENAL NO BRASIL E AS PENAS PRIVATIVAS DE LIBERDADE

Conforme Lima (2022), a finalidade da pena divide-se em retributiva e preventiva geral e especial. No momento da cominação da pena, o juiz atende à finalidade retributiva, por devolver ao apenado o mal causado na medida de sua atitude. A preventiva especial tem por escopo evitar a reincidência criminal por meio da dissuasão e reintegração social. Já a finalidade preventiva geral ocorre no momento da aplicação da pena e visa à sociedade, por meio de medidas que repercutam na intimidação e confiança no poder punitivo do Estado.

A legislação brasileira traz três modalidades de penas, quais sejam: as penas privativas de liberdade, as penas restritivas de direitos e a pena de multa. Para a execução da pena privativa de liberdade, o Brasil adota um sistema progressivo e com três regimes de cumprimento de penas restritivas de liberdade: fechado, semiaberto e aberto.

Soares (2005) leciona que, apesar das insatisfações e críticas da sociedade em geral, a Lei de Execução Penal (LEP) é uma legislação nova e de vanguarda, que se nivela e atende os principais tratados internacionais. A

dificuldade quanto ao avanço e aceitação refere-se à falta de eficácia criada pela sociedade. No entendimento dele, as progressões de regime não são perfeitas, possuindo falhas, pela precariedade e deficiência no controle dos apenados, principalmente nos regimes aberto e semiaberto, o que favorece a reincidência criminal e a não eficácia da medida imposta ao preso.

Já no entendimento de Avena (2019), o regime fechado inicialmente destina-se ao preso que tenha sido punido com pena de reclusão superior a 08 (oito) anos, devendo permanecer recluso ao interior de uma cela e sair somente para trabalhar. No entanto, o regime semiaberto pode ser cumprido, desde o seu início, pelo apenado não reincidente a pena de detenção ou reclusão superior a 04 (quatro) anos e que não exceda a 08 (oito) anos. Nesse regime o preso tem direito de trabalhar e freqüentar cursos através de saídas temporárias durante o dia.

Por derradeiro, o regime aberto caracteriza-se pela disciplina consciente, já que permite o trabalho, freqüência em cursos e outras atividades fora da unidade prisional e sem vigilância, devendo permanecer em casa de albergado durante o período noturno e nos dias de folga. Esse tipo de regime pode ser cumprido, desde o início, por apenado não reincidente, condenado à pena de reclusão ou detenção igual ou inferior a 04 (quatro) anos (AZEVEDO, 2009).

Além dos benefícios de progressões de regime, a Lei de Execução Penal, segundo Cunha e Pinto (2022), traz alguns benefícios como instrumento de reintegração e ressocialização do apenado. O primeiro, como cita Lima (2022), é o trabalho e o estudo, destinado ao apenado em regime semiaberto para realizar atividades de trabalho e educação, internas ou externas ao cárcere. O segundo, o benefício de prisão domiciliar, que, conforme Nucci (2021) pode ser admitido para condenada com filho deficiente físico ou mental, assim como com filho menor e acometido de doença grave e condenado maior de 70 anos. Ele é um forte crítico da banalização da prisão domiciliar, pois tem sido aplicada indiscriminadamente devido à falta de casas de albergados ou locais apropriados para tal. Outra hipótese é a saída temporária, segundo Brito (2022), é um benefício que deverá ser aplicado aos apenados do regime semiaberto que visa à ressocialização do recuperando e a preparação para seu ingresso no regime aberto.

Por fim, temos o livramento condicional, regime que é concedido ao apenado em que seja infringida a pena privativa de liberdade igual ou superior a 02 (dois) anos, desde que cumpridos os requisitos específicos previstos na Lei de Execução Penal e Código Penal.

Em face da possibilidade e viabilidade das penas alternativas ao cárcere, ante as opções de execuções penais que foram expostas, demonstraremos a seguir através de análise dos dados coletados junto a CEAPA de da Operação Panóptico da PMMG, os resultados da pesquisa.

CENTRAL DE ACOMPANHAMENTO DE ALTERNATIVAS PENAIS (CEAPA)

O programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais (CEAPA) foi criado no ano de 2002, inicialmente possuindo a nomenclatura de CONAPA (Comissão Nacional de Apoio às Penas e Medidas Alternativas), que buscava juntamente com o Ministério da Justiça, promover a consolidação das políticas públicas de prevenção criminal, através da aplicação de alternativas penais em todo o país. Visando proporcionar melhorias na aplicação das alternativas, foram criados manuais que instituíam o monitoramento de penas e medidas alternativas, que orientavam os procedimentos aplicados pelas centrais de alternativas penais, buscando uma ação unificada e organizada da tarefa de monitorar e acompanhar o cumprimento das penas pelos egressos. (MINAS GERAIS, 2013).

Em 2004, diante dos bons resultados alcançados, que começaram a ser divulgados pelo Ministério da Justiça em seu próprio site, por intermédio de seu corpo técnico, a CENAPA (Central Nacional de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas), órgão vinculado à Secretaria Nacional de Justiça, passou a capacitar indivíduos com habilitação profissional de diferentes áreas para atuarem juntamente com os Juízos competentes das cidades em que eram instituídas as centrais, visando acompanhar diretamente os indivíduos agraciados pelo benefício das alternativas penais, com isso, instituiu-se por lei a CEAPA, por meio do Decreto-Lei nº 43.751/2004 de 19/02/2004, instituindo as regras e disposições gerais acerca dos procedimentos e funcionamento (MINAS GERAIS, 2013)

Diante disso, pode-se explicar com clareza, seu conceito e objetivos principais, como é disposto no art. 2º do Decreto-Lei supracitado, que diz: “O Programa Central de Penas Alternativas - CEAPA - tem por objetivo criar condições institucionais necessárias para o apoio ao monitoramento das penas e medidas alternativas no Estado de Minas Gerais” (BRASIL, 2014).

Pode-se ainda, esclarecer os seus objetivos específicos, quais sejam: o aumento da confiabilidade dos atores do Sistema de Justiça Criminal para aplicação das Alternativas Penais nos tipos penais cabíveis; a constituição de redes de instituições parceiras co-responsáveis pela efetiva execução das Alternativas Penais; a elevação dos índices de cumprimento das alternativas penais; a qualificação e ampliação das possibilidades de cumprimento da prestação de serviços à comunidade, como forma de promover a participação social e o protagonismo do cumpridor na comunidade; o desenvolvimento de abordagens especializadas para determinados tipos penais; a promoção e consolidação de projetos e práticas de Justiça Restaurativa e a ampliação das possibilidades de intervenção em conflitos e violências através do acompanhamento de pessoas em cumprimento de medidas cautelares diversas da prisão (MINAS GERAIS, 2013).

Nos municípios onde o programa desenvolve suas atividades, a CEAPA se estrutura através da implantação dos Centros de Alternativas Penais, compostos por profissionais com formação em Direito, Psicologia e Serviço Social que trabalham de forma interdisciplinar (MINAS GERAIS, 2013).

A atuação do programa ocorre em colaboração com o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública, e em parceria com as Prefeituras, o Terceiro Setor e a Sociedade Civil. Além de contar com a cooperação do Sistema de Justiça, a rede de parceiros é composta por instituições públicas e privadas nas áreas de saúde, educação, assistência social, geração de renda e inclusão produtiva, que contribuem por meio do desenvolvimento de ações e projetos, do acolhimento dos usuários e das demandas de proteção social (MINAS GERAIS, 2013).

A CEAPA busca criar alternativas às penas privativas de liberdade, em um contexto de crescimento acentuado da população carcerária no decorrer dos últimos anos, sendo responsável pela materialização e monitoramento das

Alternativas Penais, aos egressos do regime fechado. As centrais desenvolvem algumas modalidades de alternativas penais previstas em lei, tais como prestação de serviços à comunidade; projetos temáticos de execução de alternativas penais por tipo de delito cometido (uso de drogas, crimes de trânsito, crimes contra o meio ambiente e pessoas em situação de conflito); ações de responsabilização de homens processados e julgados no âmbito da Lei Maria da Penha; projetos de acompanhamento das pessoas em cumprimento de Medidas Cautelares Diversas da Prisão e projetos e práticas de Justiça Restaurativa. (MINAS GERAIS, 2013).

O público-alvo do programa são as pessoas encaminhadas pelo Poder Judiciário para cumprimento de alternativas penais. Atualmente a Central de Acompanhamento de Alternativas Penais (CEAPA) atua nos municípios de Araguari, Belo Horizonte, Betim, Contagem, Divinópolis, Governador Valadares, Ibirité, Ipatinga, Juiz de Fora, Montes Claros, Ribeirão das Neves, Santa Luzia, Sete Lagoas, Uberaba, Uberlândia e Vespasiano, porém gradativamente busca sua expansão, visando se estabelecer em grande parte do território nacional. (MINAS GERAIS, 2013).

No próximo tópico, portanto, analisaremos os dados da CEAPA que atua em Montes Claros (MG).

Análise do monitoramento e a fiscalização da prestação de serviços à comunidade na cidade de Montes Claros/MG

Com o objetivo de analisar como ocorre o monitoramento e a fiscalização exercidos pela CEAPA na cidade de Montes Claros/MG, foi utilizada nesta pesquisa uma abordagem qualitativa, de natureza descritiva, com o intuito de captar dados suficientes para melhor compreensão do tema e alcance dos objetivos específicos.

Realizou-se uma pesquisa de campo com uma visita à instituição para a aplicação do questionário. Assim, durante uma reunião, realizou-se a presente pesquisa, que teve como população-alvo os funcionários do Programa CEAPA, na cidade de Montes Claros, localizada no norte do estado de Minas Gerais. Foi realizada uma amostra censitária, ou seja, entrevistaram-se todos os funcionários que atuam diretamente no monitoramento e fiscalização da Prestação de Serviços à

Comunidade. Atualmente o quadro de funcionários da instituição se limita a dois funcionários. Vale ressaltar que ambos os pesquisados consentiram em participar da pesquisa por meio da assinatura no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). Documento que contém todas as informações necessárias para atualizar o participante acerca do estudo e, assim, coleta a anuência como participante na pesquisa.

Foi elaborado pelos autores da pesquisa um questionário com 10 (dez) perguntas que foram apresentadas aos participantes da pesquisa, contendo questionamentos acerca do monitoramento e da fiscalização da Prestação de Serviços à Comunidade, assistida pela CEAPA na cidade de Montes Claros – MG. Os participantes responderam às perguntas do questionário em aproximadamente 30 (trinta) minutos.

Importante frisar que os dados colhidos com a entrevista se encontram somente de posse da equipe da pesquisa, sendo o manuseio durante a análise dos dados feito apenas pelos referidos pesquisadores.

No dia 22 de maio do ano de 2023, segunda-feira, das 14:00 e 14:30 horas, foram aplicados os questionários de 10 (dez) perguntas elaboradas pelos pesquisadores, com a finalidade de compreender o monitoramento e a fiscalização realizados pela instituição. Participaram da pesquisa dois funcionários da instituição, pois desde o evento da pandemia do COVID-19, os participantes informaram que a CEAPA sofreu uma contenção de gastos, passando a reduzir o número de funcionários. Antes desse cenário excepcional, a instituição contava com uma equipe de 06 (seis) funcionários, sendo três analistas que faziam parte de uma equipe interdisciplinar com formação em psicologia, serviço social e direito, contando também com três estagiários. Atualmente, fazem parte deste grupo apenas dois funcionários, que consentiram participar desta pesquisa.

Com o objetivo de compreender o tema proposto, os entrevistados foram perguntados:

- 1) Qual a sua área de atuação no Programa Central de Acompanhamento de Penas Alternativas (CEAPA) e há quanto tempo está na instituição?

O Funcionário 01 atua na instituição desde o final do ano de 2017, exercendo a função de Analista Social e possui graduação em Serviço Social, sendo responsável por acompanhar as pessoas que estão em cumprimento de alternativa penal, fiscalizar, monitorar e fazer intervenções em casos de vulnerabilidade social ou até mesmo risco criminal. Já o Funcionário 02, trabalha na instituição desde janeiro do ano de 2023, exerce o cargo de Analista Social e possui graduação em Psicologia, atuando na equipe interdisciplinar responsável pelo primeiro atendimento e no contato com os encaminhados pelo Poder Judiciário.

2) Como é feita a fiscalização e o monitoramento do cumprimento da Prestação de Serviços à Comunidade pela CEAPA em Montes Claros – MG?

Através do monitoramento técnico operacional: conjunto de atividades (visitas in loco, atendimentos individuais e coletivos e quando necessário envio de notificações pelos correios/AR e WhatsApp) que possibilitam o acompanhamento contínuo do programa com a coleta e análise de informações relativas à execução.

3) Quais são os principais tipos de serviços comunitários prestados pelos indivíduos encaminhados?

São variados os tipos de serviços prestados a depender de uma análise de equipe do programa, considerando as habilidades dos cumpridores e também o perfil das instituições parceiras; como: atividades administrativas, prestação de serviços (mais comum quando o cumpridor tem o curso superior) e atividades braçais (capina, pintura, jardinagem, porteiro, limpeza, serviços gerais, etc.).

4) Caso durante a fiscalização, o cumprimento não esteja adequado, qual o procedimento?

Depende da situação, normalmente o cumpridor é chamado para um atendimento individual.

5) Você pode nos informar em quantos apenados, no período de 01 de julho de 2022 a 28 de fevereiro de 2023 foram encaminhadas à CEAPA para o cumprimento da Prestação de Serviços à Comunidade?

No período foram encaminhados para a CEAPA um total de 319 (trezentos e dezenove) reeducandos, sendo realizados um total de 3680 (três mil seiscentos e oitenta) atendimentos.

- 6) Dos indivíduos destinados para o cumprimento de serviços comunitários, em média, quantos cumpriram a medida e quantos tiveram a pena interrompida?

Do total de atendimentos realizados pela instituição, sagrou-se um total médio de 76% (setenta e seis por cento) de cumprimento integral das medidas.

- 7) Como é o procedimento para que seja interrompida a medida alternativa?

Existem algumas possibilidades da interrupção da medida de como, por exemplo: equipe identifica alguma irregularidade; cumpridor com problemas de saúde pega atestado médico, quadro da pandemia da Covid-19; por determinação judicial. Lembrando que existe um fluxo de comunicação pactuado com o judiciário, onde todo cumprimento, descumprimento ou algum incidente durante o cumprimento deve ser oficializado ao juiz competente para as devidas providências.

- 8) Você, como integrante da instituição, entende que a fiscalização é feita de maneira suficiente? (X) Sim () Não

- 9) Existe uma quantidade suficiente de profissionais para fazer a fiscalização? E para fazer o monitoramento? (X) Sim () Não

- 10)Alguns órgãos do judiciário fazem a fiscalização periódica? (X) Sim () Não

Em análise ao questionário, nota-se que a prestação de serviços à comunidade tem um acompanhamento regular quanto à CEAPA, visto que apesar da afirmativa no item 08, apenas 02 funcionários fazem o atendimento, o que era feito por 06 funcionários antes da Pandemia da Covid-19. Conforme a funcionária responsável pela gestão do centro, a CEAPA tem uma rede parceira em toda a comarca de Montes Claros, frisando que não atende apenas a cidade de Montes Claros, mas toda a comarca, inclusive a justiça federal. O acompanhamento e a fiscalização ficam por conta da CEAPA, mas o cumprimento da pena de fato se dá nessas instituições e aí, pra não perder o contato, as pessoas recebem sempre uma folha de ponto pra poder trocar no mês seguinte e aí, nessa troca de atendimento, sempre é feita a soma e a atualização do que foi cumprido, e o que falta no decorrer dessa pena (FUNCIONÁRIO 01, 2023).

O fato de ser imputada ao condenado uma medida alternativa nada impede que esse possa vir a ter sua liberdade cerceada, tendo em vista que o descumprimento sem motivos coerentes pode ensejar a regressão. Contudo, antes dessa conversão, o condenado possui a prerrogativa de se justificar, com finalidade de expor os motivos que levaram ao descumprimento e conseguir uma oportunidade de voltar a cumprir a medida sem ter a privação de sua liberdade. Isso faz parte da ampla defesa do condenado (CAPEZ, 2016).

Mediante a temática da presente pesquisa, esses foram os principais questionamentos realizados, sendo apresentados juntamente com suas respectivas respostas, que possibilitaram uma melhor análise do objeto de estudo, ou seja, o monitoramento e a fiscalização da Prestação de Serviço à Comunidade.

Ainda no mesmo sentido da busca de alternativas penais diversas ao cárcere, porém com atuação mais ampla no atendimento de todos os egressos do sistema de execução penal, veremos a seguir a operação Panóptico.

OPERAÇÃO PANÓPTICO POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS

Conforme Gonçalves (2017), o Brasil adotou um sistema progressivo de cumprimento de pena privativa de liberdade, com a transferência para regime menos rigoroso quando o preso já houver cumprido parte da pena no regime anterior a ele aplicado, bem como ser possuidor de bom comportamento carcerário. Concomitantemente à progressão de regime, ao apenado também é concedido outros benefícios legais, como a saída temporária, o trabalho e estudo externos ao cárcere durante o regime semiaberto, a prisão domiciliar e o livramento condicional. Os benefícios legais previstos são, em regra, gradativos, sendo concedidos ao longo da reabilitação dos apenados. Para poder obter o direito a esses benefícios, objetivando a completa ressocialização do apenado, são impostas, entretanto, condições específicas de caráter preventivo, como a proibição de freqüentar determinados locais e horários, a obrigatoriedade de recolher-se ao seu domicílio em horários fixados, trabalhar, estudar, não ausentar ou mudar de domicílio sem

comunicação prévia à autoridade competente, não cometer novas infrações penais, dentre outras exigências.

Buscando comprovar e fiscalizar o cumprimento das alternativas penais pelos apenados, a Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), lançou a operação “Panóptico”, que possui como principal objetivo, a fiscalização de todos os indivíduos que estão em cumprimento das penas na cidade de Montes Claros e região, buscando efetivar o cumprimento da lei àqueles por ela beneficiados. A operação visa, portanto, assegurar a efetividade da ressocialização dos condenados e sua harmônica reintegração social; reduzir a reincidência criminal e permitir o controle da criminalidade.

O nome escolhido para a Operação, é uma referência ao termo “*Pan-óptico*” utilizado pelo filósofo e jurista Jeremy Bentham, em 1785, que se referia a uma penitenciária ideal, posto que permitiria um único vigilante observar e vigiar todos os prisioneiros do estabelecimento penal, sem que estes, por sua vez, pudessem saber se estavam ou não sendo vigiados, o que os levavam a adotar uma disciplina consciente (MILLER, 2000).

É cediço que a ausência de vigilância fora do cárcere aos apenados em processo de ressocialização, na atualidade, serve como estímulo ao cometimento de novos delitos. A Operação Panóptico da PMMG, com a utilização de policiais militares, ao realizar fiscalizações inopinadas dos egressos em situação de semiliberdade, gera nos apenados o sentimento de que estão ou poderão ser fiscalizados a qualquer momento e, conseqüentemente, os levam a adotar o comportamento desejado e necessário ao propósito da reabilitação, realizando, ainda, o controle da criminalidade. (MINAS GERAIS, 2015).

Os policiais militares designados realizam também a fiscalização dos beneficiários de saída temporária, verificando se os mesmos estão cumprindo as condições legalmente impostas pelo Poder Judiciário. E caso seja detectado descumprimento das condições impostas, os policiais responsáveis pela fiscalização deverão lavrar o respectivo boletim de ocorrência e comunicar o Juízo competente, e de imediato, a Vara de execuções penais para sua ciência e medidas requeridas pela situação apresentada (MINAS GERAIS, 2015).

A Lei de Execução Penal, apesar de prever condições para a manutenção dos benefícios da execução penal, não criou cargos públicos de agentes de fiscalização do cumprimento da pena como os "*Parole/Probation Officers*"²⁶, o que deixou limitado ao acaso à certeza do cumprimento da pena aos egressos do sistema prisional em situação de semiliberdade, ou seja, pena alternativa ao cárcere. Mesmo diante da aparente omissão da lei, os órgãos integrantes do Sistema de Defesa Social, em uma ação integrada com o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP) e a Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), começaram a realizar em algumas comarcas do Estado, o monitoramento e a fiscalização *in loco* das condições impostas aos egressos em situação de semiliberdade, com comunicação imediata ao juízo de execução penal em caso de eventuais descumprimentos por parte dos egressos apenados, através Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU), contribuindo para o processo de reabilitação desses reeducandos e para o controle da reincidência criminal (MINAS GERAIS, 2015).

Análise da Operação Panóptico

Como explicado na seção 2 desta pesquisa, o sistema progressivo adotado pelo nosso ordenamento consiste em três regimes de cumprimento de pena: fechado, destinado inicialmente aos condenados a pena superior a 08 (oito) anos; semiaberto, destinado ao condenado não reincidente cuja pena seja superior a 04 (quatro) e não exceda a 08 (oito) anos; e regime aberto, destinado ao condenado não reincidente cuja pena seja inferior a 04 (quatro) anos (AVENA, 2019).

Concomitantemente à progressão de regime, aos condenados também são concedidos outros benefícios a serem usufruídos fora das unidades prisionais, como as saídas temporárias (destinada ao condenado do regime semiaberto. Em regra, cinco saídas de sete dias ao longo do ano); as remições de pena pelo

^{6 2} São agentes de aplicação da lei que possuem a atribuição de fiscalizar e assistir aos egressos do sistema prisional em situação de semiliberdade

trabalho e estudo; a prisão domiciliar (concedida diante da inexistência de vagas em prisão albergue para os condenados do regime aberto); e o livramento condicional (última etapa do sistema progressivo e tem a mesma duração do restante da pena executada) (LIMA, 2022)

Entretanto, condições específicas de caráter preventivo, visando à reabilitação dos recuperandos, são impostas para o gozo desses benefícios, como não cometer novas infrações penais; não freqüentar determinados lugares; recolher-se ao domicílio em horários fixados; trabalhar; estudar; dentre outras (BRASIL, 1998).

A ausência de fiscalização dessas condicionantes gera sentimento de impunidade e favorece a reincidência criminal dos condenados em processo de reabilitação.

Diante dessa realidade e na ausência de um servidor público para fiscalizar o cumprimento dessas condições fora das unidades prisionais, a 11ª Região da Polícia Militar, no cumprimento de sua missão constitucional de preservação da ordem pública, em parceria com o Poder Judiciário, o Ministério Público e o Departamento Penitenciário Estadual, elaborou a Instrução nº 2.03.01/22, que regula os procedimentos para a execução da operação Panóptico - monitoramento e fiscalização dos egressos do sistema prisional em situação de semiliberdade, isto é, a fiscalização das condições impostas aos condenados em suas saídas temporárias, trabalho e estudo fora das unidades prisionais, prisão domiciliar e livramento condicional.

É justamente o envolvimento de cada policial militar no momento da visita de fiscalização ao condenado em processo de reabilitação, que fará toda a diferença entre o sucesso ou insucesso da operação Panóptico, por isso a veemência da instituição no sentido de sensibilizar seu público interno de maneira que se conscientizem da importância de cada policial militar internalizar o objetivo da sua ação, o que é peça chave no cumprimento dessa missão.

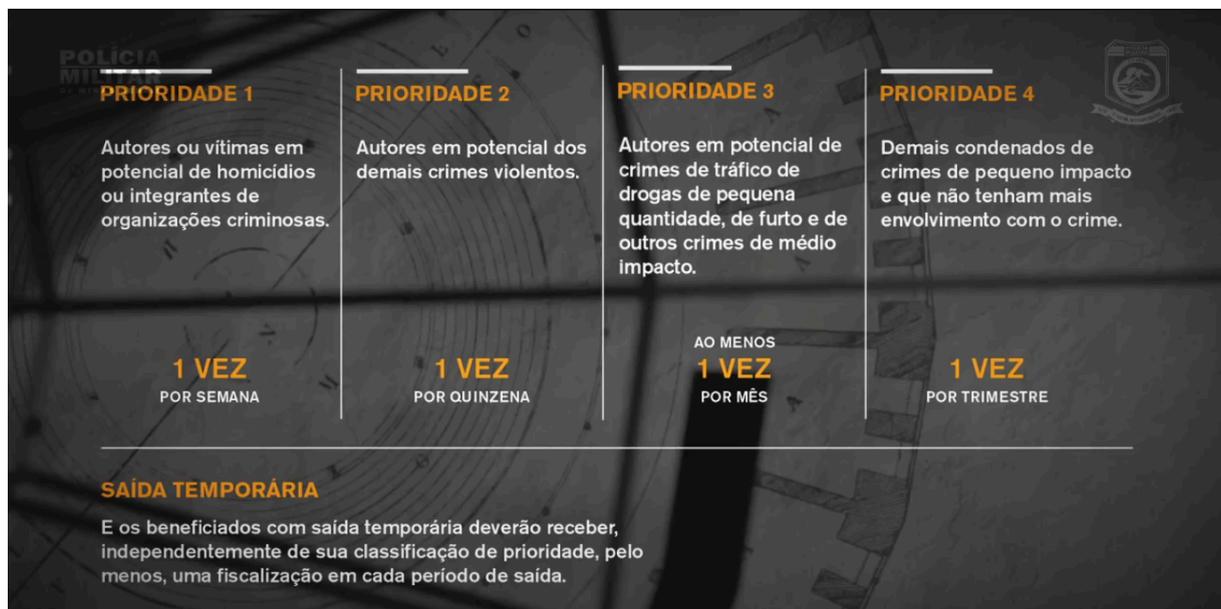
A Polícia Militar através das seções de inteligência das unidades verificou e relacionou no sistema eletrônico de execução unificado todos os egressos em semiliberdade de todas as 20 comarcas da 11ª Região Integrada de Segurança Pública, bem como as condições impostas para o gozo dos seus benefícios, tendo

sido relacionados quase 2000 (dois mil) egressos, classificados em quatro graus de prioridade de fiscalização, seguindo os seguintes critérios:

- prioridade 1: autores ou vítimas em potencial de homicídios ou integrantes de organizações criminosas;
- prioridade 2: autores em potencial dos demais crimes violentos;
- prioridade 3: autores em potencial de crimes de tráfico de drogas de pequena quantidade, de furto e de outros crimes de médio impacto;
- prioridade 4: demais condenados de crimes de pequeno impacto e que não tenham mais envolvimento com o crime (MINAS GERAIS, 2022).

Os classificados em prioridade 1 são fiscalizados, pelo menos, uma vez por semana; os classificados como prioridade 2, uma vez por quinzena. Já os classificados como prioridade 3 são fiscalizados com periodicidade mínima mensal. Os classificados em prioridade 4 poderão receber uma visita por trimestre. E os beneficiados com saída temporária deverão receber, independentemente de sua classificação de prioridade, pelo menos, uma fiscalização em cada período de saída (MINAS GERAIS, 2022). Como pode ser verificado na figura 1:

Figura 1 - Classificações de prioridade e fiscalização



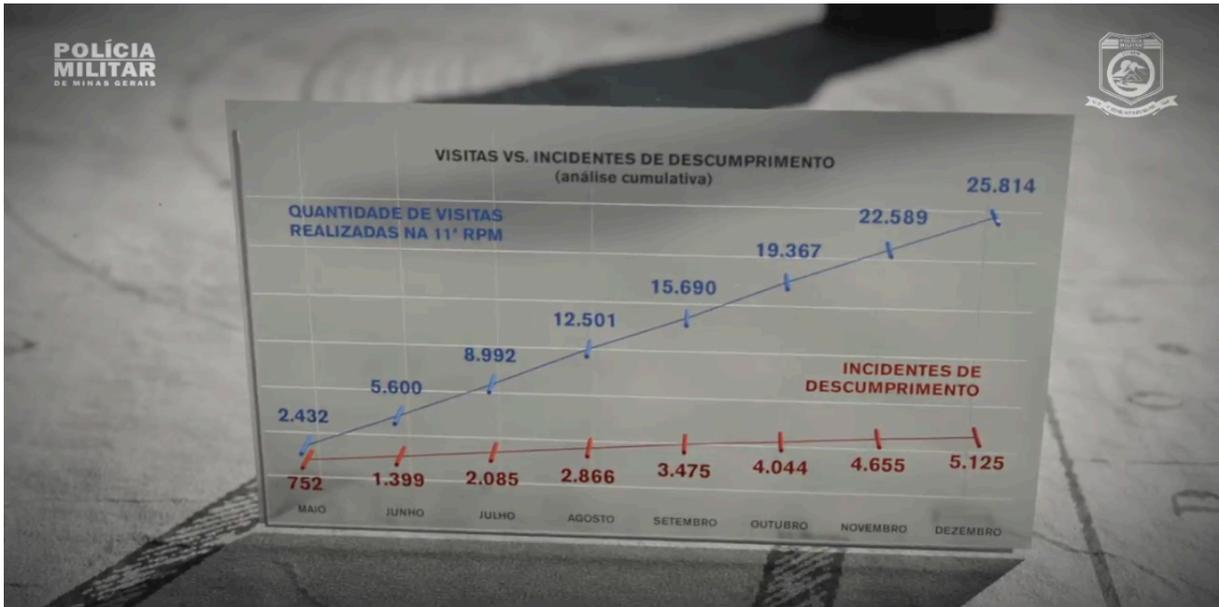
Fonte: Agência Regional de Comunicação Organizacional – ARCO 11ª RPM

A equipe policial designada deverá comparecer aos locais de gozo dos benefícios dos egressos e fiscalizar se estes estão cumprindo as condições impostas pelo poder judiciário. Caso sejam detectadas irregularidades, deverá ser lavrado um Boletim de Ocorrência Simplificado (BOS), descrevendo detalhadamente as circunstâncias do descumprimento, podendo ser juntado, inclusive, fotografias e vídeos. Tais registros serão inseridos diretamente nos processos eletrônicos de execução penal, via sistema eletrônico de execução unificado, pela própria polícia militar e posteriormente encaminhados para lançamento no Sistema Eletrônico Unificado do Poder Judiciário (MINAS GERAIS, 2022).

A partir do Registro de Eventos de Defesa Social (REDS) é lavrado e comunicado o descumprimento de uma ou mais das condições impostas, o magistrado deliberará pelo imediato retorno do egresso ao cárcere ou agendará uma audiência de justificação ao recuperando, que poderá ou não ensejar sua regressão de regime. Deliberada a regressão de regime, o magistrado expede mandado de prisão, que deve ser cumprido pela polícia militar (MINAS GERAIS, 2022).

Iniciada em maio de 2022, a operação Panóptico apresentou resultados muito satisfatórios. Aos quase 2.000 egressos monitorados, mais de 25.000 visitas foram realizadas pela polícia militar até o mês de dezembro, sendo constatado pelas equipes policiais mais de 5.000 descumprimentos das condições impostas pelo poder judiciário.

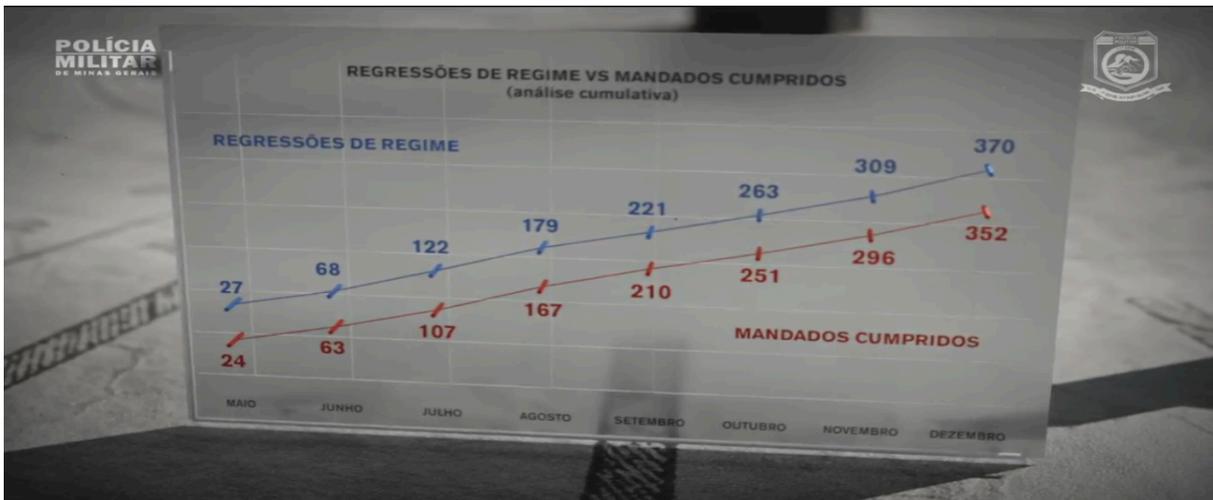
Figura 2 - Visitas versus incidentes de descumprimento



Fonte: Agência Regional de Comunicação Organizacional – ARCO 11ª RPM

Tais descumprimentos, muitos deles dos mesmos egressos, ensejaram em 370 regressões de regime no prazo de maio a dezembro de 2022. E dessas regressões, 352 mandados de prisão já foram cumpridos no período de maio a dezembro do ano de 2022.

Figura 3 - Regressões de regime versus mandados cumpridos



Fonte: Agência Regional de Comunicação Organizacional – ARCO 11ª RPM

Além das regressões de regime, verificou-se uma redução do envolvimento desses egressos em novos crimes. Em 2021, 11,3% dos envolvidos nos homicídios consumados e tentados da 11ª RISP eram beneficiários da execução penal e se envolveram em tais crimes quando estavam nas saídas temporárias ou em gozo de prisão domiciliar ou livramento condicional. Já no período considerado da operação Panóptico, apenas 8,7% dos envolvidos em homicídios na 11ª RISP são egressos em semiliberdade.

Figura 4 - Egressos autores de homicídios



Fonte: Agência Regional de Comunicação Organizacional – ARCO 11ª RPM

Acreditar que a redução dos índices de criminalidade e da reincidência criminal está condicionada exclusivamente ao enfrentamento de suas causas estruturais e sociais, apenas condenaria a sociedade e suas instituições ao imobilismo, pois dificilmente poderiam ser reduzidos, pelo menos no curto prazo que a sociedade exige.

Sem desprezar as explicações sociológicas do crime a partir da desorganização social e da escolha racional da ação de criminosos e do reconhecimento de que, em alguma medida, indicadores socioeconômicos das cidades contribuem para a opção pelo crime, é inegável a necessidade da adoção de ações que invertam a lógica de raciocínio do custo-benefício do crime, de forma

tal que se elevem os seus custos, incentivando a todos a opção pelo respeito às leis. E a adoção da estratégia de intervenção focada prevista na operação Panóptico caminha nessa direção.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compulsando os dados captados no decorrer da elaboração da presente pesquisa, foi possível constatar que relativamente são bem-sucedidas a fiscalização e o monitoramento exercidos pela CEAPA, tendo em vista que foi relatado que há aproximadamente 76% (setenta e seis por cento) de cumprimento integral da Prestação de Serviços à Comunidade.

Constatamos que a CEAPA conta, também, além de seus funcionários, com parceiros que são de extrema importância para a viabilidade do acompanhamento do cumprimento da medida, auxiliando e acolhendo o apenado durante o tempo de cumprimento da pena imposta e informando sempre caso tenha alguma alteração na execução da medida.

Devido a pandemia da COVID-19, a instituição foi afetada pelos cortes de gastos do governo, tendo seu quadro de funcionários reduzido, passando de um número de 06 (seis) colaboradores para apenas 02 (dois), dificultando o atendimento dos encaminhados. Contudo, apesar da situação extraordinária que modificou a vida de todos, a instituição tem cumprido com suas atividades, passando a se adaptar, buscando alternativas para dar cumprimento aos acompanhamentos das medidas alternativas impostas pelo Poder Judiciário.

Após a deliberação do presente estudo, foi possível inferir que medidas alternativas advêm da necessidade de uma ressocialização do indivíduo, prevenção à reincidência criminal, responsabilização deste por seus atos e, principalmente, de um controle da população carcerária brasileira. No que tange à Prestação de Serviços Comunitários, surge o sentimento de responsabilização por parte do indivíduo, que oferece à sua comunidade seus serviços, nos limites de suas habilidades, não sendo exposto a situações vexatórias, a aplicação de tal sanção busca evitar que criminosos de baixa periculosidade sejam privados de sua

liberdade e colocados em um ambiente em que irão conviver com autores de crimes de diversas naturezas, podendo influenciá-los a se tornarem reincidentes.

A CEAPA consiste em um órgão de extrema importância em relação às alternativas penais, em especial à Prestação de Serviços à Comunidade, visto que o seu papel não é apenas fazer cumprir a pena imposta pelo judiciário, mas sensibilizar, ressocializar e apresentar ao condenado a sua importância social, nesse sentido, tal órgão deve ser potencializado e não relegado.

Já os dados da operação Panóptico, foram colhidos junto a Agência Regional de Comunicação Organizacional – ARCO/11ª RPM, sendo que, tais dados são públicos e encontram-se em fontes abertas de consulta.

O Brasil optou pelo sistema progressivo, com a transferência do condenado para regime menos rigoroso, sendo lhes concedida uma progressão de regime para que sejam usufruídos fora das unidades prisionais, como saídas temporárias, remições de pena pelo trabalho e estudo durante o regime semiaberto, prisão domiciliar e livramento condicional. A PMMG, face ao fato de a Lei de Execução Penal, apesar de prever condições para a manutenção dos benefícios da execução penal, como já falado, não criou cargos públicos de agentes de fiscalização do cumprimento da pena como os *Parole/Probation Officers* nos Estados Unidos da América, sendo que, somente 02 (dois) funcionários da CEAPA não conseguem exercer toda essa fiscalização, o que limita ao acaso a certificação do cumprimento da pena aos egressos do sistema prisional em situação de semiliberdade

Não obstante a aparente omissão legislativa, e tamanha dificuldade, a PMMG, através Operação Panóptico, regulada pela Resolução Conjunta nº 2.03.01/2022 da 11ª Região de Polícia Militar, em atuação integrada com o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) e a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP), realizou o monitoramento e a fiscalização *in loco* das condições impostas aos egressos em semiliberdade, obtendo com tal ação um excelente resultado, pois conforme demonstrado no gráfico da figura 02, foram realizadas um total de 25.814 (vinte e cinco mil e oitocentas e quatorze) visitas, com comunicação ao juízo de execução criminal de eventuais incidentes de 5125 (cinco mil cento e vinte e cinco)

com descumprimento das condições impostas pelo judiciário, ou seja, um percentual de quase 20% (vinte por cento) dos apenados descumpriram as condições/regime imposto pela execução penal, demonstrando assim a necessidade de uma fiscalização mais efetiva e presente.

Ainda sobre os descumprimentos, do total de 5125 (cinco mil cento e vinte e cinco), após deliberação e audição em audiência de justificação, conforme o gráfico da figura 03, 370 (trezentos e setenta) tiveram mandados de prisão expedidos e regredidos ao regime fechado, sendo que, um total de 352 (trezentos e cinquenta e dois) mandados já foram cumpridos até a presente data.

Já com relação aos egressos envolvidos em crimes de homicídios, seja como vítima ou autor, de acordo com o disposto na figura 04, no universo total dos homicídios na cidade de Montes Claros/MG no ano de 2021, 11,6% tinham envolvimento dos egressos em situação de semiliberdade, com a fiscalização através da operação Panóptico esse número caiu para 8,7% em 2023, demonstrando mais uma vez a relevância da ação não somente para o correto cumprimento da pena, mas também na preservação da vida.

A ausência de vigilância fora do cárcere aos condenados em processo de ressocialização estimula o cometimento de novos delitos, nesse sentido, com uma ação preventiva de intervenção focada, direcionando o empenho dos profissionais de segurança pública em substituição às abordagens aleatórias baseadas na seletividade e discricionariedade, torna a ação mais viável e eficaz, gerando nos recuperandos um sentimento de que estão ou poderão ser fiscalizados a qualquer momento e, conseqüentemente, levando-os a adotar comportamento desejado e necessário ao propósito da reabilitação, bem como proporcionando redução da reincidência criminal.

REFERÊNCIAS

AVENA, Norberto. **Execução Penal**. 6. ed. São Paulo: Editora Método, 2019. 432p.

AZEVEDO. Mônica Louise de. **Alternativas à pena de prisão e ministério público**. Rio de Janeiro. Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2009.

BRASIL. **Constituição Federal**. DOU nº 191-A de 05 de outubro de 1998.

Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 29 abr. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 06 mai. 2023.

BRASIL. Decreto-Lei 9.714, de 25 de novembro de 1998. **Penas Alternativas**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9714.htm>. Acesso em: 06 mai. 2023.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal**. 20. ed. São Paulo. Saraiva. 2016.

CUNHA, Rogério S. e PINTO, Ronaldo B. **Código de Processo Penal e Lei de Execução Penal Comentados Artigo por Artigo**. 6. ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. 2240p.

GONÇALVES, Lucas Soares. **A in(eficácia) do Programa Ressocializar como redutor da criminalidade na comarca de Monte Claros**. 2017, 50 f. Monografia (Curso de Graduação em Direito) – Universidade Estadual de Montes Claros, Montes Claros, 2017.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**. 3 ed. Salvador: JusPodivm, 2022.

MILLER, Jacques-Alain. A máquina panóptica de Jeremy Bentham. M. D. Magno (trad.). In: TOMAZ, Tadeu (Org.). **O panóptico**. 2 ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2000, p. 89-125.

MINAS GERAIS, Estado. **Programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais (CEAPA)**. 2013. Disponível em: <<http://www.seguranca.mg.gov.br/component/gmg/program/284-Programas>>. Acesso em: 27 abr. 2023.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. 11ª Região da Polícia Militar. Instrução Conjunta nº 001/2015: **Implementação do Programa Ressocializar**: prevenção à reincidência criminal, proteção e ressocialização de condenados e egressos do sistema prisional. Montes Claros, 2015c.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. 11ª Região da Polícia Militar. Instrução Conjunta nº 2.03.01/2022: **Monitoramento e fiscalização de egressos em situação de semiliberdade** pela Polícia Militar de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2022a.

NUCCI, Guilherme Souza. **Manual de Direito Penal**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. Disponível em: <<https://direitouniversitarioblog.files.wordpress.com/2017/02/manual-do-direito-penalguilherme-nucci.pdf>>. Acesso em: 28 abr. 2023.

SOARES, Luiz Eduardo. **Segurança tem saída**. São Paulo: Sextante, 2005.

