

# As assistências previstas na Lei de Execução Penal: uma tentativa de inclusão social do apenado/ *The assistances foreseen in the Law of Penal Execution: an attempt of social inclusion of convicted people*

MARIA CRISTINA VIDAL CARDOSO\*

**Resumo:** Este artigo é uma reflexão sobre os direitos dos apenados às assistências previstas na Lei de Execução Penal. Discorre sobre como essas assistências são prestadas e como não se configuram proposições de políticas sociais, daí não se poder dizer que são promotoras de inclusão social da população penitenciária.

**Palavras-chave:** inclusão social, lei de execução penal, políticas sociais.

**Abstract:** This paper is a reflection upon the social rights of convicted people in relation to the assistance foreseen in the Law of Penal Execution. It discusses how the assistance is given and how the propositions of social policies are not represent, and then, it cannot be said that they promote the social inclusion of the prison population.

**Keywords:** social inclusion, Law of Penal Execution, social policies.

## Introdução

Os problemas vividos nas unidades prisionais existem desde sua institucionalização, datada do início do século XIX, e tornaram-se crônicos. São eles: o aumento da violência entre os internos; a superlotação carcerária; as práticas abusivas de

\*Mestre em Política Social pela Universidade de Brasília (UnB). E-mail: [vidalcardoso@hotmail.com](mailto:vidalcardoso@hotmail.com); [cristina.cardoso@tjdf.tjus.br](mailto:cristina.cardoso@tjdf.tjus.br).

autoridade; maus-tratos; torturas contra os internos; inexistência de garantias mínimas aos condenados e desrespeito sistemático e institucional à legislação ordinária e aos princípios dos Direitos Humanos.

As prisões no Brasil estão cada vez mais superlotadas com um contingente de pessoas, em sua maioria jovens, e oriundo dos extratos de baixa renda da população brasileira. Há uma gama de excluídos, com trajetórias de vida marcadas pela ausência dos meios de acesso a serviços e bens sociais, indicando as fragilidades das políticas sociais como promotoras de inclusão social, bem como a ausência de uma política criminal e penitenciária em conformidade com os pressupostos da Lei nº 7.210/84 (Lei de Execução Penal - LEP) e das Regras Mínimas para Tratamento do Preso no Brasil (Resolução nº 14, de 11 de novembro de 1994, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária).

A LEP é um dos instrumentos que normatizam juridicamente a defesa dos direitos e dos deveres dos apenados,<sup>1</sup> pois prevê a concessão de benefícios e punições durante a execução da pena. Entre os benefícios estão: a progressão de regime prisional; a concessão de trabalho interno e externo à unidade prisional; saídas especiais mediante a satisfação de requisitos objetivos (tempo de detenção, por exemplo) e subjetivos<sup>2</sup> no cumprimento da pena e atendimento às necessidades de saúde, educacionais e de profissionalização. No caso de o apenado não cumprir as regras estabelecidas e regidas pelas unidades prisionais, estão previstas punições disciplinares.

A LEP busca inovar no atendimento às necessidades sociais e judiciais dos apenados, que são vistos como sujeitos sociais pertencentes a uma sociedade cujas desigualdades não lhes

<sup>1</sup> Neste estudo, *apenados* são pessoas condenadas a cumprir pena imposta por uma instância jurídica.

<sup>2</sup> Situações perpetradas pelo apenado no decorrer da pena e relacionadas às situações comportamentais, tais como: cometer faltas, como agressão a internos e/ou aos membros do corpo dirigente; não cumprir normas internas e tentar fugas e/ou ações que busquem burlar as normas e/ou leis vigentes na sociedade.

O Estado brasileiro, gradativamente, desenvolveu e implantou uma legislação pautada nos Direitos Humanos para a população penitenciária e, apesar de já ser signatário das Regras Mínimas para Tratamento do Preso da ONU (1955), reiterou sua efetivação por meio da Resolução nº 14, de 11 de novembro de 1994, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, do Ministério da Justiça, após intensa discussão realizada pelos movimentos de direitos humanos.

As Regras Mínimas para Tratamento do Preso no Brasil (RMTPB) preveem que o tratamento dispensado às pessoas que cumprem pena privativa de liberdade deve ser realizado em condições que permitam a justa reparação do delito cometido sem prejuízo da integridade física, mental e social do apenado, cabendo ao Estado o dever de desenvolver, no ambiente prisional, as estruturas físicas e humanas necessárias ao cumprimento da pena.<sup>6</sup> A finalidade dessa prerrogativa é a reabilitação social do apenado e, para isso, o Estado passa a ter o dever de desenvolver condições que previnam o delito e as reincidências penais, de forma a possibilitar ao apenado, por meio de políticas sociais, condições de retorno ao convívio social.

Nesse contexto, os marcos jurídicos legais (LEP e RMTPB) estão permeados pela concepção de cidadania na modernidade, que abarca os direitos como prerrogativa da vida e da dignidade humana. A ausência ou a fraca efetivação de um dos direitos elementares constitutivos da concepção de cidadania moderna (direitos civis, políticos e sociais) não elimina a condição de cidadão do sujeito social. Sendo assim, os apenados que cumprem pena privativa de liberdade devem ter respeitada a sua condição de cidadãos, pois, embora tenham seus direitos políticos suspensos,

<sup>6</sup> Os fatores sócio-históricos e político-econômicos característicos da modernidade permitiram o surgimento da pena privativa de liberdade, uma vez que a liberdade é a maior aspiração humana, a fim de provocar no apenado o sentimento de reparação de dano causado a outrem. A individualização da pena foi uma conquista contra os arbítrios ocorridos na Idade Média. Segundo o Código Penal brasileiro, em seus arts. 43 a 48, as penas adotadas são privativas de liberdade, restritivas de direito e multa. As penas privativas de liberdade devem ser cumpridas em uma unidade prisional do Sistema Penitenciário.

haja perdido parcialmente a liberdade e estejam sob a custódia do Estado, não lhe foram retirados os direitos civis (de propriedade, registro de nascimento e casamento, entre outros), e seus direitos sociais estão previstos na Lei de Execução Penal (LEP) - Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984, que passou a ter vigência em 13 de janeiro de 1985, juntamente com a nova Parte Geral do Código Penal brasileiro.

Esse reordenamento jurídico foi possível devido ao processo de redemocratização do País, sobremaneira com as discussões realizadas pela sociedade civil por meio dos movimentos de defesa dos Direitos Humanos, que tiveram êxito com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que, em seu art. 5º, prescreve que todos são iguais perante a lei, o que permite a individualização da pena e a observância a princípios que garantam a reparação do delito.

A legislação que rege a vida desse contingente populacional é para ele instrumento de defesa, porém, para ter força de ação, é necessário o desenvolvimento de instituições jurídicas com poder para garantir a efetivação da Lei.

A promulgação da LEP buscou garantir a execução penal no Brasil, pois tem por objetivo "efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e propiciar condições para a harmônica integração social do condenado e do interno" (art. 1º). E, além de determinar como deve ser executada e cumprida a pena privativa de liberdade e a pena restritiva de direitos, também articula o princípio normativo da justa reparação do crime cometido e o caráter social preventivo da pena, tendo em seu bojo a ideia da "reabilitação" do apenado como pessoa em processo de construção social.

### **A Assistência na Lei de Execução Penal**

A execução penal é uma atividade complexa e da qual participam diretamente dois poderes: o Judiciário, por meios das instituições judiciárias, e o Executivo, na administração e

manutenção da estrutura física e humana dos estabelecimentos penais.

A LEP é pautada pelas teorias mistas (ecléticas ou intermediárias), nas quais a pena possui natureza retributiva, dado o seu aspecto moral. Sua finalidade, porém, não é somente a prevenção, mas um misto de educação e correção. Sua promulgação permitiu que fosse vislumbrada a oportunidade de retorno do apenado com perspectivas de inclusão social, pois entre as atenções básicas que devem ser prestadas aos apenados está a execução da "assistência".

Art. 10 - Assistência ao preso e ao interno é dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade, sendo estendida ao egresso (Mirabete, 2004, Kuehne, 2000).

Na LEP ocorreu a mudança da terminologia "tratamento" por "assistência", pois no Sistema Penitenciário<sup>7</sup> as ações são centralizadas no delito, uma vez que a existência desse sistema tem por foco principal a punição que visa à recuperação da conduta desviante, observando a individualidade do delituoso, sem se descuidar da "reforma" de sua personalidade.

O termo "assistência", no entanto, sugere a prestação de serviços, a atenção e o apoio contínuos, bem como requer a ação de profissionais qualificados, com competência teórico-metodológica e técnico-operativa para a sua execução. Ainda com base no art. 10 da LEP, no interior das unidades prisionais devem ser desenvolvidos serviços sociais que possibilitem o desenvolvimento "harmônico" do apenado, respeitado o contexto histórico-estrutural presente em sua vida. Contudo, os constantes noticiários e estudos sobre a situação prisional no Brasil apontam para a falta de aparelhos

<sup>7</sup> O Sistema Penitenciário é uma instituição complexa, que necessita de normas, estruturas físicas e humanas para garantir o tratamento humanitário dos apenados. Trata-se de uma instituição total, na qual a segurança é a motriz central. Nele é realizada a junção do discurso, da arquitetura e dos regulamentos coercitivos, com a finalidade de "corrigir" e prevenir as ações delituosas (Foucault, 2002).

administrativos e estruturais, no âmbito dos governos estaduais, capazes de efetivar os princípios definidos na LEP.

A "assistência", na LEP, está enunciada em seu art. 11 e concretiza-se nas medidas de assistência material, jurídica, social, psicológica, à saúde, à educação, ao trabalho e à profissionalização como exigências básicas do sistema de recuperação da conduta desviante. A "assistência" é concebida como dever do Estado na prevenção do delito e na recuperação da conduta delituosa (Mirabete, 2004), mas também meio de garantir às pessoas em privação de liberdade o direito aos serviços sociais que possibilitem sua inclusão social.

A contradição presente na LEP é que o direito ao atendimento das necessidades dos apenados passa a ser concessão, benemerência e favorecimento, e não adquire *status* de cidadania, pois sua operacionalização depende das estruturas físicas e humanas no ambiente penitenciário, bem como dos critérios internos das unidades prisionais para fins de classificação e concessão dos benefícios previstos na LEP.

A "assistência",<sup>8</sup> ao ser definida como dever do Estado, entra no âmbito da política de seguridade social; por conseguinte, o Estado deve garantir a gratuidade e universalidade dos serviços sociais. No sistema penitenciário, entretanto, a assistência está focalizada na demanda prisional, com ações residuais, pautada pelas condições específicas dessa demanda.

A LEP, ao focar as ações no delito, esquece-se de que o apenado é sujeito sócio-histórico, que necessita de políticas sociais. As ações desenvolvidas no interior do Sistema Penitenciário primam pela segurança e pelo confinamento, o que indica a falência da intenção de recuperar a conduta desviante, já que seu foco não é a pessoa que cometeu o delito.

<sup>8</sup> A Assistência Social constitui o tripé da Seguridade Social e está pautada pela Lei Orgânica de Assistência Social (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993).

É necessário entender o conceito de *assistência* e de seu complemento, o "social".<sup>9</sup> A junção desses termos permite ampliar a compreensão de como deve ser realizado o atendimento às necessidades básicas dos apenados, com maior atenção às pessoas em privação de liberdade.

Sabe-se que o Sistema Penitenciário no Brasil é o retrato fiel de uma sociedade desigual, marcada pela ausência de políticas sociais para o enfrentamento das situações específicas aí implicadas, bem como pela falta de seriedade política na constituição da cidadania para milhares de homens e mulheres presos.

A legislação é "letra morta" sem o desenvolvimento de políticas sociais distributivas e universalizadoras, principalmente para os estratos de baixa renda, que, em sua maioria, compõem a população penitenciária brasileira.

#### As regras impostas no sistema penitenciário: os obstáculos à inclusão social dos apenados

No Brasil, ao longo do seu processo histórico-social, ocorreu um distanciamento entre os propósitos da política social e os da política penitenciária, como se fossem incompatíveis, o que denota que o Estado brasileiro sempre atuou como juiz que prioriza ações repressivas, não educativas nem integradoras para as pessoas em conflito com a lei.

Nos últimos anos, com a adoção das medidas impostas pelo neoliberalismo, as políticas sociais não conseguem seu intento de universalização, pois estão cada dia mais restritas, focalizadas e residuais, com ações pontuais e sem efeito minimizador nas questões sociais presentes na sociedade brasileira.

<sup>9</sup> "O Social consiste em sistemas de regulações não mercantis, instituídas para tentar preencher esse espaço" (Castel, 1998, p. 31).

É de conhecimento público que o Brasil está entre os países que oferecem as piores condições de vida à sua população, principalmente aos segmentos sociais de baixa renda, que dependem das políticas sociais promovidas pelo Estado (Burgarin, 1999). Esses estratos da população em condições de maior vulnerabilidade são vítimas de um processo histórico secular de conformação nas relações sociais e econômicas e da inexistência de políticas integradoras e contínuas por parte do Estado.

Não obstante, nos últimos anos, no seio da sociedade brasileira, observado o aumento vertiginoso de ações criminosas, o Estado de viés neoliberal adotou penalidades mais agressivas para reafirmar sua autoridade moral, impondo aos segmentos sociais vulneráveis o aprisionamento dos "inúteis" e "indesejáveis" à ordem social, uma opção pela criminalização dos pobres e miseráveis como complemento da generalização da insegurança social presente na sociedade (Wacquant, 2001).

Nesse sentido, o controle da criminalidade passa a ser questão de segurança pública, a ser garantida, pelo Estado, administrativamente, pela autoridade policial. A imputação da punição ao ato criminoso e/ou delito cometido ocorre após julgamento proferido pela autoridade jurídica, na estrutura do Poder Judiciário, que passa a utilizar principalmente a prisão como instrumento para essa punição, cabendo à segurança pública vigiar os membros da sociedade que apresentam conduta desviante.

O papel normativo das instituições prisionais é o de desvelar no apenado a noção de sua infração, bem como produzir significações que o qualifiquem como sujeito de direitos, pois a legislação vigente no Brasil determina que o encarceramento deve proporcionar ao apenado a "reabilitação social", em uma perspectiva humanizadora, tendo em vista que a função disciplinar deve ser também "reeducadora", conforme a LEP (Wolff, 2005, Freire, 2005).

As instituições prisionais são instituições totais (Goffman, 1974), nas quais o sistema e seus agentes penitenciários são,

respectivamente, os locais e os sujeitos sociais responsáveis pela custódia e punição, exercendo um poder total sobre a pessoa em privação de liberdade, e, também, são responsáveis pelo processo reeducativo, que deve se dar por meio de normas e condutas impostas, com controle da disciplina.

O controle disciplinar utiliza a técnica da vigilância para observar, selecionar e classificar o apenado, uma vez que as instituições prisionais são constituídas por pavilhões, que se dividem em alas, onde ficam as celas, uma estrutura que permite aliar a disciplina à vigilância, pois o controle dos comportamentos, movimentos e ações permite a absorção, mesmo que superficial, das normas para a validação da conduta padronizada (Foucault, 2002).

Disciplina<sup>10</sup> e vigilância são elementos decisivos no desenvolvimento da pena, pois a distribuição dos apenados no espaço de circulação tem como parâmetro a observação realizada pela vigilância, e a distribuição deles, no interior das unidades prisionais, segue as regras de localização funcional, que codificam os lugares determinados para satisfazer as necessidades individuais do apenado e as coletivas da instituição (Foucault, 2002).

Nas instituições disciplinares, como é o caso das unidades prisionais, os espaços de circulação comuns são observados com maior atenção, com a finalidade de romper ações perigosas. Por esse motivo, o controle disciplinar nessas instituições constitui-se estratégia de apartação vigiada, sem crítica subjetiva da apreensão cognitiva do apenado, pois os resultados são de difícil verificação, uma vez que a vigilância é uma forma de observação direta do adestramento da conduta do apenado (Goffman, 1974, Foucault, 2002).

<sup>10</sup> A LEP, em seus arts. 44 a 60, discorre sobre a disciplina, suas normas, sanções e mecanismos de apuração das faltas disciplinares e, em seu art. 47, confere à autoridade administrativa penitenciária o poder de executar a punição, desde que esta não exceda os limites legais do Regime Disciplinar.

Nessa perspectiva, devido à ausência de parâmetros objetivos, podem ocorrer erros técnicos, por estarem tais conteúdos permeados pela subjetividade, pelas nuances psicológicas e pela historicidade de vida do observador (agente penitenciário). Assim, o adestramento nada mais é do que a aparência, o reflexo do que o observador deseja que o observado realize, pois ambos são sujeitos em um processo contínuo e possuem suas vivências individuais (valores morais e éticos presentes na história de vida que permanecem no inconsciente e acompanham a pessoa em toda a sua existência).

O controle disciplinar é um dos mecanismos para educar a conduta do apenado, por meio da disciplina imposta a seus corpos, limitando seus movimentos, gestos, atitudes, com o fim de modelar e enquadrar suas ações. É um processo de adestramento, domesticidade, similar à submissão do vassalo, pois, submetendo-se à norma institucional, o apenado disciplinado tem direito à classificação (inclusão)<sup>11</sup> para participar dos programas e ações desenvolvidas na instituição prisional.

As ações e os programas executados pelo Sistema Penitenciário devem ter por base a disponibilidade de recursos existentes, a capacidade de esses recursos produzirem os serviços necessários ao atendimento das necessidades sociais dos apenados, bem como a previsão dos possíveis obstáculos presentes no contexto das instituições prisionais para esse fim. No Sistema Penitenciário, todavia, os padrões de acesso e modalidades de serviços são designados pela obediência às regras de conduta, o que fere a condição de cidadão do apenado, pois, antes de ser rotulado como "sujeito em conflito com a Lei", ele é um cidadão. Nesse sentido, no contexto penitenciário, a acessibilidade deve estar pautada pelos critérios de universalidade, equidade e integralidade,

<sup>11</sup> Ser inserido em atividade desenvolvida no interior da unidade prisional é diferente da classificação prevista na LEP, em seus arts. 5º a 9º, pois esta deve ser realizada por Comissão Técnica de Classificação, com base no critério de individualização da pena. Essas ações permitiriam que ocorresse o tratamento penal de acordo com a personalidade do apenado.

a fim de que não ocorra o agravamento da desafiliação<sup>12</sup> do apenado.

A condição meritocrática de atenção às necessidades sociais dos apenados em privação de liberdade retira sua condição de cidadão, uma vez que, de acordo com esse critério, a acessibilidade depende do critério subjetivo de avaliação da obediência à ordem sem o amparo de um critério objetivo legal.

A administração da instituição prisional, ao limitar o acesso da população penitenciária aos bens e serviços previstos na LEP, com base no critério disciplinar, fortalece fatores discriminatórios e propicia o desenvolvimento de comportamentos clientelistas e de redes de favorecimento assistencialistas, sem, contudo, equacionar as situações geradoras de conflitos.

Em um sistema complexo como a instituição penitenciária, surgem interesses individuais e particulares, cujas ações estão focalizadas na população lotada em seu interior. Uma demanda que requer ações específicas e a adoção de critérios que ferem a *universalização faz com que as administrações penitenciárias criem* obstáculos à inclusão social do apenado.

### **Efetivação das assistências no sistema penitenciário**

A administração das instituições prisionais no Brasil, em sua maioria, está sob a responsabilidade das Secretarias de Segurança Pública e de Justiça, no âmbito estadual, municipal e do Distrito Federal, e o gerenciamento das unidades prisionais é normalmente função da segurança pública, sendo geralmente seu diretor um delegado. Apesar de algumas situações comuns entre as secretarias,

<sup>12</sup> A exclusão social não se reduz a uma não-integração ao trabalho, pois é igualmente uma não-inserção na sociabilidade familiar, uma dissociação do liame social, ou seja, uma desafiliação. Não é a ausência de relações sociais, mas de um conjunto de relações particulares da sociedade tomada como um todo. Não há ninguém fora da sociedade, mas de um conjunto de posições, cujas relações com seu centro são mais ou menos distintas (Castel, 1998, p. 128, 568-569).

não há um sistema unificador das ações no âmbito dos Estados, municípios e do Distrito Federal, pois a LEP mantém a autonomia da direção das unidades prisionais, e a atuação do juiz da execução faz-se na fiscalização e no cumprimento dos determinantes legais para a execução da pena.

As instituições penitenciárias têm a função institucional de realizar o tratamento penal mediante um conjunto de atividades que visem à reeducação e reinserção social do apenado. A partir da promulgação da LEP, essas atividades devem promover o referido tratamento com base nas assistências<sup>13</sup> constantes em seu capítulo II, enumeradas no art. 11 como assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa, e, no capítulo III, referindo-se ao trabalho penitenciário (arts. 28 a 37). Para esse fim, os estabelecimentos penais devem ser dotados de estrutura física e humana, conforme preconiza o art. 83 da LEP.<sup>14</sup>

Os serviços e as ações desenvolvidos em resposta aos artigos que versam sobre as assistências que devem ser prestadas aos apenados (capítulos II e III da LEP) não se configuram ações de políticas sociais, pois sua execução está focada no delito, na utilização de regras de controle disciplinar e, por conseguinte, encontram dificuldades para possibilitar a emancipação e autonomia do apenado como cidadão, tendo em vista que o apenado é uma pessoa que rompeu com algumas instituições e normas e, por esse motivo, encontra-se em uma unidade prisional. Por essa razão, ele necessita receber acompanhamento e assistência para envolver-se em um processo de inclusão que vá além das regras propostas pelo controle disciplinar.

<sup>13</sup> Prestação de serviços contínuos realizados por profissionais com conhecimentos teórico-metodológico, técnico-operativos objetivando o atendimento às necessidades humanas dos apenados, para que sejam promotoras de seu retorno ao convívio social e comunitário.

<sup>14</sup> Art. 83 — O estabelecimento penal, conforme sua natureza, deverá contar, em suas dependências, com áreas e serviços destinados a dar assistência, educação, trabalho, recreação e prática esportiva (Mirabete, 2004, Kuehne, 2000).

Os serviços de assistência estão em segundo plano, pois em primeiro lugar está a segurança, cuja base primária é o controle disciplinar. As assistências são prestadas em bases mínimas.

Na prestação dos serviços de assistência material, as unidades prisionais disponibilizam basicamente o abrigo e a alimentação, embora sejam previstos serviços de cantina. Não existe, porém, fiscalização da prestação desses serviços.

Os serviços de saúde, com a implantação do Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário (PNSSP),<sup>15</sup> devem ser estruturados em consonância com os princípios do SUS. Nas unidades prisionais, no entanto, os serviços de saúde são marcados por dificuldades conjunturais e estruturais, que prejudicam o seu desenvolvimento e a execução do trabalho dos profissionais, pois estão voltados para resolver situações emergenciais, selecionadas pelos agentes penitenciários.

O centro da atenção na área de saúde está no atendimento médico e odontológico. O acesso às demais especializações, como a psicologia, o serviço social, a psiquiatria e a terapia ocupacional, está sujeito às percepções dos agentes de custódia. Esses agravos exigem conhecimento aprimorado dos sintomas, sendo necessária a atuação de equipe especializada para realizar a triagem dos apenados.

Outra assistência prevista na LEP é a jurídica, de fundamental importância para a população penitenciária, pois é o elo entre o apenado e a justiça, condição desejável na perspectiva dos Direitos Humanos por vincular o apenado às bases jurídicas do Estado como sendo sujeito de direito, e não apenas como parte do processo penal; em outras palavras, como sujeito constitutivo de defesa com prerrogativas de igualdade social.

<sup>15</sup> O Estado propôs a execução do PNSSP por meio da Portaria Interministerial MJ/MS n° 1.777, de 9 de setembro de 2003.

A falta de recursos humanos para a assessoria jurídica nas unidades prisionais demonstra que o Estado não consegue desempenhar, de maneira efetiva, esse serviço, pois não reafirma a necessidade de atuação de vários saberes para a compreensão do processo de execução penal.

No tocante à assistência, a educação como condição para a inclusão social dos apenados não obteve do legislador a mesma atenção que recebeu o trabalho penitenciário, pois a participação dos apenados em atividades educacionais, esportivas e culturais legalmente não lhes proporciona o direito à remissão<sup>16</sup> da pena. O benefício da remissão fica a cargo das determinações normativas de cada operador da execução penal nos Estados, nos municípios e no Distrito Federal.

A importância da educação no ambiente prisional está em permitir o uso do tempo de encarceramento para promover a inclusão social do apenado por meio da obtenção de conhecimentos e habilidades profissionais que facilitem sua inserção no mercado de trabalho e no convívio social.

A LEP permite que as unidades prisionais, na execução da assistência à educação, realizem convênio com as secretarias estaduais e municipais para a prestação desses serviços, bem como a adoção das modalidades de ensino para a população adulta, de acordo com as normas do Ministério da Educação, com a obrigatoriedade do ensino fundamental.

A inclusão dos apenados nas atividades de ensino formal e profissional firma-se no mérito ligado à observância da disciplina, pois só é classificado para o estudo o apenado que não está respondendo a Procedimento Administrativo Disciplinar ou em cujo prontuário jurídico não constam faltas graves. Caso ocorra alguma situação disciplinar durante seu processo pedagógico, o apenado poderá ser punido com o desligamento do núcleo

<sup>16</sup> Ter redução de pena por mérito de atividade executada.

educativo. As punições estão descritas na LEP, em seu art. 53, e no parágrafo único do art. 41. Apesar de não citar a educação, a direção da unidade prisional possui autonomia para suspender o benefício para manter a disciplina.

A punição é o instrumento utilizado para cumprimento e manutenção do processo disciplinar na ação e missão da instituição prisional, porém a inserção escolar deveria ser realizada para além do modelo disciplinar normativo e policialesco, sob a égide da segurança, que norteia os serviços executados.

O Serviço Social, nas disposições da LEP, recebe influência das condições históricas presentes na institucionalização da profissão; é marcado pelo conservadorismo e assistencialismo, que, ainda em nossos dias, continuam a caracterizar a prática de alguns assistentes sociais.

As ações do Serviço Social são voltadas para a pessoa do apenado, com foco no delito, na perspectiva de sua reinserção social; pautam-se pelo modelo funcional, com viés teórico na criminologia positivista, que atribui a prática do crime à pessoa do criminoso, à sua personalidade. Não vê o apenado como ser histórico, mas como pessoa em disfunção social, que necessita ser tratada para voltar a ser útil à sociedade. Nessa concepção, a atuação profissional repousa na perspectiva dos valores da ideologia liberal, somada à ideologia religiosa (católica), que pautava a prática profissional do Serviço Social antes do movimento de reconceituação da profissão.<sup>17</sup>

Outro equívoco observado na LEP é que a interpretação jurídica sobre a assistência social padece de equívocos teórico-

<sup>17</sup>No final da década de 60 e início da década de 70, teve início no Brasil um movimento de ruptura com as práticas do Serviço Social, numa tentativa de mudá-las. O movimento foi dominado pela reconceituação e pela contestação ao Serviço Social tradicional e proporcionou aos assistentes sociais uma visão de mundo firmada na análise de contexto, pois a atenção do Serviço Social não estava somente no indivíduo, e, sim, no fato de ele fazer parte de um todo que precisava ser visto de forma crítica (CBCISS, 1984).

metodológicos característicos de uma concepção desatualizada da intervenção dos profissionais de Serviço Social e em descompasso com a concepção da Assistência Social prevista na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica de Assistência Social -LOAS).

Os profissionais que atuam no Serviço Social, no contexto penitenciário, apresentam dificuldades para efetivar a assistência social como um direito, pois ela não é concebida como uma necessidade individual.

Partindo da perspectiva de que a assistência social, historicamente, foi constituída pelo Estado para dar resposta às situações de vulnerabilidade social de alguns grupos humanos, situação essas provenientes da espoliação praticada pelos detentores do capital na relação capital *versus* trabalho, os sujeitos sociais que se encontram recolhidos em uma unidade prisional, se levados em conta estudos socioeconômicos, históricos e culturais, devem ser o cerne da atenção da assistência social, o que pede do Estado, obrigatoriamente, o desenvolvimento de políticas sociais para o resgate de sua condição cidadã.

Outro serviço é a assistência religiosa, baseada nos princípios que norteiam o início da punição por encarceramento como a busca do reconhecimento pelo apenado de sua condição de delituoso. Para esse fim, os grupos religiosos (católicos e evangélicos) desenvolvem atividades no interior das unidades prisionais, visando incluir socialmente o apenado por meio da natureza ética e moral da religião, do resgate do ser humano e de valores presentes na história de constituição e desenvolvimento da pena privativa de liberdade. Sua proposição firma-se na "recuperação do criminoso", da pessoa "delinquente", do "pecador", para libertá-lo dos erros e religá-lo a Deus, sendo este o princípio central da prática religiosa no interior da prisão: a defesa da moralidade.

O direito do apenado ao trabalho encontra-se previsto no capítulo III (arts. 28 a 37) da LER O acesso ao trabalho, entre todos os serviços prestados ao apenado, é o mais procurado, pois possibilita a remuneração e a remissão da pena. As condições de acessibilidade tanto seguem os rigores do controle disciplinar, pois a disciplina é o principal critério de classificação para o trabalho, quanto a capacidade de atendimento e o limite de vagas, que são diminutos, ampliando as desigualdades no interior da unidade prisional.

No contexto da reinserção do apenado, o acesso ao trabalho passa a ter espaço de significação e reconhecimento, pois estabelece diferenças em relação aos outros apenados, garante reconhecimento e *status* de adequação social. Por meio do trabalho, o apenado recebe o benefício de remissão por dias trabalhados e, algumas vezes, salário.

As atividades laborais oferecidas no interior das unidades prisionais são, em sua maioria, de manutenção e de higienização das instalações prisionais, com baixa ou nenhuma remuneração, e não exigem conhecimentos técnicos, sendo, portanto, de pequena importância na afiliação do apenado ao mercado de trabalho formal.

O art. 28 da LEP prevê o trabalho do condenado como dever social e condição de dignidade humana. Em seu § 2º, afirma que o trabalho do preso não está sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho, o que é um agravo à defesa da dignidade humana e à cidadania do apenado, pois lhe retira o direito de defesa na esfera trabalhista e o torna refém dos arbítrios cometidos pelos executores do direito ao trabalho no sistema prisional.

O desenvolvimento das instituições prisionais na modernidade consolidou a pena privativa de liberdade como promotora da mudança de conduta do apenado, devido ao uso dos mecanismos de controle disciplinar, que provocariam no apenado a mudança de sua conduta moral e disciplinaria seu corpo para que

se tornasse produtora na sociedade, bem como nele desenvolveria o sentimento valorativo de utilidade social.

As assistências executadas não alcançam efeito social e econômico que permitam aos apenados sua afiliação à rede social e, de maneira velada, passam a ser promotoras do desenvolvimento de uma rede de favorecimentos, sob o escudo do bom comportamento.

Na prestação dos serviços e nas ações executadas, constrói-se o (des) caminho da cidadania do apenado por não ser observado o respeito à universalidade dos serviços, uma vez que as ações são imediatistas, voltadas para o que é urgente, subordinadas às normas do controle disciplinar e objeto das normas precípuas de segurança.

### **Considerações finais**

A LEP, ao normatizar a execução penal por meio do sistema meritório (recompensas e punições), abre condições potenciais para que os executores da pena privativa de liberdade não realizem a humanização da execução penal, tendo em vista que o Sistema Penitenciário brasileiro é marcado, historicamente, pela execução penal de ações repressivas, uma vez que prioriza o controle disciplinar em detrimento do tratamento penal que objetiva a construção da identidade e subjetividade do apenado.

Defende-se que as assistências não devem estar restritas ao tratamento das condições imediatas, aparentes; devem abranger um conjunto de ações capazes de prover o apenado como ser integral, restituindo sua autoestima e disponibilizando elementos constitutivos para o resgate de sua cidadania, pois essas ações são prioritárias para o processo de "reinserção" social do apenado porque, ao serem executadas sem respeito pelos princípios de

universalidade, equidade e integralidade, ferem os parâmetros da cidadania e não promovem a inclusão do apenado no tecido social.

Os serviços de assistência devem ser desenvolvidos nos parâmetros da sociedade extramuro prisional, possibilitando ao apenado sua inclusão social de acordo com o contexto atual da sociedade que, marcado pelo avanço das novas tecnologias, exige escolarização e capacitação profissional para que o indivíduo seja aceito socialmente e atenda aos requisitos da empregabilidade formal.

A quem interessa o encarceramento desses sujeitos sociais que, ao saírem da instituição prisional, em sua maioria, não terão condições de romper o ciclo de desigualdades históricas presentes em sua vida? A realidade penitenciária impulsiona-os para novas formas de delito, ao mesmo tempo em que mantém e aumenta o sistema de repressão.

É necessário o desenvolvimento de ações que promovam mudanças no contexto social pleno do apenado, as quais só serão possíveis pela implementação de políticas sociais de integração, que respeitem seus direitos fundamentais e sociais, assim como lhes proporcionem condições de reflexão consciente, que serão possíveis a partir da existência efetiva de atendimento psicossocial, escolarização e formação profissional em consonância com as exigências do mercado de trabalho. Para esse fim, faz-se necessário:

- reordenar as ações e serviços de assistência nas unidades prisionais;
- ampliar o número de profissionais das áreas de saúde, educação e profissionalização;
- desenvolver ações concretas para a humanização da pena privativa de liberdade;

- permitir a participação da sociedade civil no interior da unidade prisional na promoção de ações socioeducativas, profissionalizantes e culturais;
- ampliar o número de apenados classificados para escolarização, capacitação profissional e trabalho;
- desenvolver, nos apenados, as condições de participação social por meio de ações desenvolvidas pela sociedade civil.

É preciso que os serviços prestados aos apenados ganhem visibilidade política e força perante os mecanismos da sociedade instituída, deixem de ser executados isoladamente e sejam definidos nos parâmetros da política social. Para esse fim, é necessário o abandono de práticas assistencialistas e imediatistas e, também, que haja planejamento conjunto entre os órgãos da execução penal<sup>18</sup> para a elaboração de uma política penitenciária que permita a articulação entre as áreas de saúde, educação, trabalho e assistência social, com ações intersetoriais pautadas pelas normas da LEP e promotoras da inclusão social do apenado.

Submetido em 24 setembro de 2008 e aceito em 14 de novembro de 2008

### Referências bibliográficas

- BRASIL. *Constituição*. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988
- \_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. *Regras mínimas para tratamento dos presos no Brasil*: resoluções do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária de 1981/2001. Brasília
- \_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. *Plano nacional de saúde no sistema penitenciário*. Brasília, 2004.

<sup>18</sup> Os órgãos da execução penal são: Conselho Nacional e Política Criminal e Penitenciária, Juízos da Execução Penal, Ministério Público, Conselhos Penitenciários, Departamento Penitenciário Nacional, Patronato e Conselhos da Comunidade.

BURGARIN, Mirta N.; BURGARIN, Maurício S. Globalização, produtividade e competitividade. *SER Social, Brasília*, n. 4, p. 75-102, jan/jun. 999.

CENTRO BRASILEIRO DE COOPERAÇÃO E INTERCÂMBIO DE SERVIÇOS SOCIAIS (CBCISS). *Teorização do serviço social: documentos de Araxá, Teresópolis e Sumaré*. São Paulo: Agir, 1984.

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 1998.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e punir: história de violência nas prisões*. 25. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

FREIRE, C. Russomano. *A violência do sistema penitenciário brasileiro contemporâneo: o caso RDD (Regime Disciplinar Diferenciado)*. São Paulo: IBCCRIM, 2005.

GOFFMAN, Erving. *Manicômios, prisões e conventos*. São Paulo: Perspectivas, 1974.

GUIRAO JUNIOR, Leonardo. *Vigiar e assistir: acesso e adesão ao tratamento de detentos portadores de HIV/AIDS*. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade de Brasília, (UnB), 2001.

KUEHNE, Maurício. *Lei de execução penal anotada*. Curitiba: Juruá, 2000.

MARSHALL, Thomas Humprey. *Cidadania e classes sociais*. Coord. e Trad. de Walter Costa Porto. Brasília: Fundação Projeto Rondon, 1988.

MIRABETE, J.F. *Execução penal*. São Paulo: Atlas, 2004.

PALMA, A. C.; ROGÉRIO, L.; NEVES, Lair C. D. *A questão penitenciária e a letra morta da Lei*. Curitiba: J. M Editora, 1997.

PEREIRA, Potyara A. P. *Conceitos e funções da assistência social*. Brasília: Ceam, Neppos, UnB, 1991. (Série Política em Debate n. 5)

\_\_\_\_\_. *Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SANTOS, Wanderley G. *Cidadania e justiça*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

VIEIRA, Liszt. *Os argonautas da cidadania: a sociedade civil na globalização*. São Paulo: Record, 2001.

WACQUANT. Loic. *As prisões da miséria*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

WOLFF, M. Palma. *Antologia de vidas e histórias na prisão: emergências e injunção de controle social*. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2005.