



**SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS – UEG
COORDENADORIA DE ENSINO – COE
COORDENAÇÃO DE ENSINO PRESENCIAL E DE PÓS-GRADUAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM ALTOS ESTUDOS DE SEGURANÇA PÚBLICA**

THIAGO CAMARGO DA FONSECA

**O PAPEL DO CONSELHO DA COMUNIDADE NA EFETIVAÇÃO DA
REINTEGRAÇÃO SOCIAL DE EGRESSOS DO SISTEMA PRISIONAL GOIANO**

GOIÂNIA – GO

2025



THIAGO CAMARGO DA FONSECA

O PAPEL DO CONSELHO DA COMUNIDADE NA EFETIVAÇÃO DA REINTEGRAÇÃO SOCIAL DE EGRESSOS DO SISTEMA PRISIONAL GOIANO

Artigo apresentado como exigência parcial para conclusão do Curso de Especialização em Altos Estudos de Segurança Pública - CAESP, pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás - SSP e pela Universidade Estadual de Goiás - UEG, sob a orientação do Prof. Me. Prof. Rafael Alves Barreira.

GOIÂNIA – GO

2025

O PAPEL DO CONSELHO DA COMUNIDADE NA EFETIVAÇÃO DA REINTEGRAÇÃO SOCIAL DE EGRESSOS DO SISTEMA PRISIONAL GOIANO

THE ROLE OF THE COMMUNITY COUNCIL IN THE EFFECTUATION OF SOCIAL REINTEGRATION OF EX-OFFENDERS FROM THE GOIÁS PRISON SYSTEM

Thiago Camargo Da Fonseca¹
Prof. Me. Rafael Alves Barreira²

Resumo: A presente pesquisa aborda o papel do Conselho da Comunidade (CC), órgão de execução penal previsto na Lei n. 7.210/1984 (LEP), na efetivação da reintegração social de egressos do sistema prisional goiano. O estudo parte do problema da efetividade deste órgão frente aos desafios estruturais e operacionais que persistem, apesar das diretrizes de fortalecimento instituídas pela Resolução CNJ n. 488/2023. O objetivo geral foi analisar a atuação do CC como instrumento de participação social, investigando suas práticas e sua real contribuição para a inclusão de egressos no contexto de segurança pública de Goiás. Adotou-se uma metodologia de natureza qualitativa e aplicada, utilizando pesquisa bibliográfica e documental, incluindo relatórios institucionais dos Conselhos e dados do DataJud, além do estudo de caso de Conselhos em comarcas goianas. A análise de dados secundários e documentos oficiais revelou que, embora haja um sólido arcabouço normativo, persistem lacunas significativas na implementação e no monitoramento, destacando-se a fragilidade estrutural, a baixa autonomia financeira (dependente de penas pecuniárias) e a centralização da participação social organizada na Região Metropolitana de Goiânia. Concluiu-se que o CC, apesar do alto potencial legal, tem seu papel estratégico limitado pela inatividade ou pelo foco excessivo na assistência material, em detrimento da articulação intersetorial. Os resultados orientam a proposição de diretrizes de gestão que promovam a instalação ativa, a capacitação contínua e o monitoramento rigoroso dos Conselhos, visando o aprimoramento das políticas penais no estado.

Palavras-chave: Conselho da Comunidade; Reintegração Social; Execução Penal; Participação Social.

Abstract: This research addresses the role of the Community Council (CC), a correctional facility agency provided for in Law n. 7.210/1984 (LEP), in the effectuation of social reintegration for ex-offenders in the Goiás prison system. The study stems from the problem of this body's effectiveness in the face of persistent structural and operational challenges, despite the strengthening guidelines instituted by CNJ Resolution n. 488/2023. The general objective is to analyze the CC's performance as an instrument of social participation, investigating its practices and its actual contribution to the

¹ Policial Penal de 1ª Classe, com formação em Direito e pós-graduação em Direito Público e Inteligência Estratégica. Sua atuação profissional e acadêmica está diretamente ligada às áreas de segurança pública e jurídica.

² Mestre em Direito Constitucional Econômico pela UNIALFA e possui sólida formação complementar, com especializações em Gestão de Polícia Ostensiva, Ciências de Segurança Pública, Ciências Jurídicas com ênfase em Direito Penal e Processual Penal, além de graduação em Direito pela UNIVERSO. Atua como Policial Penal na Diretoria-Geral de Polícia Penal de Goiás, onde exerce a função de Gerente de Ensino.

inclusion of ex-offenders in the public security context of Goiás. A qualitative and applied methodology was adopted, utilizing bibliographic and documentary research, including institutional reports from the Councils and DataJud records, in addition to case studies of Councils in Goiás districts. Analysis of secondary data and official documents revealed that, although there is a solid normative framework, significant gaps persist in implementation and monitoring, highlighting structural fragility, low financial autonomy (dependent on pecuniary penalties), and the concentration of organized social participation in the Metropolitan Region of Goiânia. It was concluded that the CC, despite its high legal potential, has its strategic role limited by inactivity or an excessive focus on material assistance, to the detriment of intersectoral articulation. The results guide the proposition of management directives that promote the active installation, continuous training, and rigorous monitoring of the Councils, aiming to improve penal policies in the state.

Keywords: Community Council; Social Reintegration; Penal Execution; Social Participation.

1. INTRODUÇÃO

A execução penal, em sua dimensão constitucional e legal, não se restringe à mera privação de liberdade, mas visa promover as condições necessárias para a harmoniosa integração social do condenado e do internado (BRASIL, 1984). Este princípio fundamental, previsto na Lei de Execução Penal (Lei n. 7.210/1984), estabelece que a atuação do Estado deve recorrer, obrigatoriamente, à cooperação da comunidade para a efetivação da pena e da medida de segurança (Art. 4º da LEP). Desse mandamento legal emerge o reconhecimento de que a reintegração social é um processo de corresponsabilidade, que transcende os muros prisionais e exige a participação ativa da sociedade civil organizada.

No arcabouço da execução penal brasileira, o Conselho da Comunidade (CC) é o órgão legalmente instituído (Arts. 80 e 81 da LEP) para operacionalizar e formalizar essa participação social, atuando como o elo vital entre o sistema prisional, o Juízo de Execução e o corpo social. Suas atribuições primordiais englobam a fiscalização das condições de cumprimento de pena, a assistência ao apenado e, crucialmente, o apoio ao egresso, com o objetivo de facilitar seu retorno à vida em sociedade. A efetividade do CC, portanto, é um indicador da própria capacidade do sistema de realizar a finalidade ressocializadora da pena.

Entretanto, a realidade nacional, conforme aponta o Relatório “Os Conselhos da Comunidade no Brasil” do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2021), é marcada por uma profunda disparidade entre a previsão legal e a concretização prática desses órgãos. Muitos Conselhos enfrentam desafios estruturais, como a baixa autonomia administrativa e financeira (dependência de penas pecuniárias), a escassez de recursos humanos dedicados e a falta de engajamento contínuo

da sociedade civil. Esse cenário compromete a capacidade dos CCs de transcenderem a mera assistência material e de se tornarem atores estratégicos na articulação de políticas públicas de reintegração social – termo que se adota em contraposição a "ressocialização", reconhecendo o ex-detento como cidadão de direitos.

Diante desta complexa realidade e à luz da recente Resolução CNJ n. 488, de 2023, que institui a Política Judiciária para o Fortalecimento dos Conselhos da Comunidade, torna-se imperativo investigar o panorama regional. Assim, o presente estudo busca responder à seguinte questão central:

De que maneira a atuação do Conselho da Comunidade no sistema prisional goiano tem contribuído efetivamente para a reintegração social de egressos, e quais são os desafios e as potencialidades para o pleno cumprimento de suas atribuições legais e normativas?

A investigação sobre O Papel do Conselho da Comunidade na Efetivação da Reintegração Social de Egressos do Sistema Prisional Goiano justifica-se por sua relevância institucional e social. Institucionalmente, o trabalho visa oferecer um diagnóstico para a Secretaria de Segurança Pública do Estado de Goiás (SSP-GO), subsidiando a gestão e a formulação de diretrizes alinhadas à nova Política Nacional do CNJ para otimizar o papel do Conselho. Socialmente, o aprimoramento da atuação do CC tem potencial direto na redução da reincidência criminal e na promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana.

Neste contexto, o objetivo geral desta pesquisa é analisar o papel e a efetividade do Conselho da Comunidade como instrumento de participação social na política de reintegração de egressos do sistema prisional goiano. Para alcançar tal intento, delinearam-se os seguintes objetivos específicos: descrever as atribuições e o modelo de funcionamento dos Conselhos da Comunidade em Goiás, à luz da Lei de Execução Penal e da Resolução CNJ n. 488/2023; identificar os principais desafios (operacionais, financeiros e de articulação em rede) enfrentados pelos membros dos Conselhos no exercício de suas funções; verificar o impacto das ações dos Conselhos no acesso dos egressos a políticas públicas essenciais (saúde, educação, trabalho e assistência social); e propor diretrizes de fortalecimento da atuação do Conselho da Comunidade no sistema prisional de Goiás.

Este trabalho foi estruturado em cinco seções. Após esta Introdução, o Capítulo 2 apresenta a fundamentação teórica, discutindo a execução penal como política pública e o papel do Conselho à luz da Resolução CNJ n. 488/2023. O Capítulo 3 detalha a metodologia, de abordagem

qualitativa, com procedimentos de pesquisa bibliográfica, documental e estudo de caso. O Capítulo 4 expõe a análise dos resultados e a discussão, contrastando o arcabouço legal com a realidade goiana e o diagnóstico nacional. Por fim, o Capítulo 5 apresenta considerações finais e as recomendações para o fortalecimento do órgão.

2. REVISÃO DA LITERATURA

A política de execução penal, no Brasil, é um campo complexo que articula a coerção estatal com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da individualização da pena. Mais do que um mero cumprimento de sanção, a execução penal é reconhecida como uma política pública que exige a superação da lógica puramente punitiva e a incorporação de mecanismos democráticos e de fiscalização social. O marco legal dessa política é a Lei de Execução Penal, Lei n. 7.210/1984, a qual prevê o dever do Estado de recorrer à cooperação da comunidade para o fiel cumprimento de seus objetivos. A seguir, delineia-se o arcabouço teórico que sustenta a importância da participação social e, em particular, do Conselho da Comunidade no processo de reingresso social.

2.1. A Execução Penal como Política Pública e a Cooperação da Comunidade

A execução penal, segundo a LEP, tem por objetivo "efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmonia integração social do condenado e do internado" (Art. 1º). Essa dupla finalidade – punitiva e integradora – confere à execução penal o status de política pública complexa, cuja eficácia depende da interconexão de diversos setores governamentais e da própria sociedade.

O princípio da cooperação da comunidade, estabelecido no Art. 4º da LEP, não é apenas um adorno retórico, mas sim uma exigência normativa. A experiência histórica demonstra que o isolamento do sistema prisional, com o alheamento da sociedade, fomenta a opacidade, a violação de direitos e o agravamento das mazelas estruturais, culminando no chamado "estado de coisas inconstitucional" reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal (STF). A participação social é, portanto, um instrumento de democratização, transparência e controle (Ribeiro, 2018), essencial para que o sistema se mantenha permeável à fiscalização externa.

Neste cenário, o envolvimento da sociedade civil organizada, do Ministério Público e, notadamente, do Conselho da Comunidade, atua como um contrapeso ao poder discricionário da administração penitenciária. A cooperação é vista como o canal pelo qual as demandas e as necessidades do sistema, bem como dos apenados e egressos que são levadas ao conhecimento do Juízo da Execução Penal e da gestão pública.

2.2. Do Conceito de "Ressocialização" à Perspectiva da "Reintegração Social"

A terminologia empregada na política penal passou por uma importante evolução crítica, distanciando-se do termo "ressocialização" em favor da "reintegração social".

O conceito de ressocialização é alvo de severas críticas por sua conotação ideológica e prático-filosófica. A premissa subjacente à ressocialização é a de que o indivíduo preso foi "dessocializado" ou "socializado de forma incorreta" e, portanto, precisa ser "reparado" ou "reeducado" para se adequar a um status quo social (SÁ, 2018). Essa visão tende a desconsiderar as causas estruturais da criminalidade e coloca o foco unicamente no indivíduo, exigindo-lhe uma postura passiva e de aceitação da tutela estatal.

Em contraste, o conceito de reintegração social é mais amplo, dialógico e compatível com o Estado Democrático de Direito. A reintegração social reconhece o egresso, a pessoa que foi liberada do estabelecimento prisional ou está cumprindo pena em regime aberto ou livramento condicional como cidadão de direitos (BRASIL, LEP, Art. 26). O processo não se concentra apenas na modificação do indivíduo, mas exige a corresponsabilidade da sociedade em remover as barreiras estruturais, o estigma e a marginalização que historicamente impedem o retorno pleno do egresso. A reintegração social foca na garantia do acesso a direitos fundamentais como moradia, saúde, educação e, principalmente, trabalho e renda, pressupondo uma via de mão dupla entre a pessoa e a comunidade.

2.3. O Conselho da Comunidade como Órgão de Execução: LEP e Resolução CNJ n. 488/2023

O Conselho da Comunidade, previsto nos Arts. 80 e 81 da LEP, é formalmente um órgão da execução penal, com a função de fiscalizar e auxiliar a política de assistência ao preso e ao egresso. Sua composição, definida em lei, deve ser plural, incluindo representantes de associações, entidades assistenciais, sindicatos e, idealmente, membros da própria comunidade.

Historicamente, a atuação do CC foi marcada por desafios crônicos, como a falta de autonomia, dependência estrutural do Judiciário e a concentração de atividades na assistência material pontual, desviando-se da sua função estratégica de fiscalização e articulação (CNJ, 2021).

Em resposta a esse quadro, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) promulgou a Resolução n. 488/2023, que institui a Política Judiciária para o Fortalecimento dos Conselhos da Comunidade. Essa Resolução confere um novo patamar de importância e atribuições aos CCs:

1. Funções Ampliadas: A norma consolida as funções do CC, destacando a fiscalizadora, consultiva, educativa, assistencial, de representação e de articulação (Resolução CNJ n. 488/2023). A função de articulação em rede com as políticas públicas setoriais (saúde, educação, assistência social) é enfatizada como central para a reintegração social.
2. Apoio Institucional: A Resolução estabelece o dever do Poder Judiciário, por meio dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização (GMFs), de atuar de forma indutora para a criação, estruturação e autonomia dos CCs.
3. Manual de Fortalecimento: Em complemento, o Manual de Fortalecimento dos Conselhos da Comunidade (2023), elaborado pelo CNJ, oferece diretrizes práticas para a gestão autônoma, a diversificação da composição e a superação dos desafios financeiros e operacionais.

A normativa do CNJ reforça que o Conselho não deve ser meramente um braço assistencialista da administração, mas sim um órgão de controle social, que garante o cumprimento da lei e impulsiona a política de reintegração social. É a partir desse novo marco normativo que a pesquisa empírica sobre a atuação dos Conselhos em Goiás ganha relevância.

3. METODOLOGIA

A metodologia aplicada neste Trabalho de Conclusão de Curso foi estabelecida para garantir o rigor e a coerência entre o problema de pesquisa e os dados coletados, adotando-se uma abordagem de natureza qualitativa com finalidade aplicada. A opção pela abordagem qualitativa permitiu a interpretação crítica da realidade institucional e social que envolve a execução penal, favorecendo a análise de práticas e de construções simbólicas que envolvem a reintegração social.

No tocante aos objetivos, o estudo configurou-se como exploratório e descritivo, buscando maior familiaridade com a atuação dos Conselhos da Comunidade e descrevendo seu papel no sistema prisional de Goiás.

Os procedimentos técnicos foram conduzidos por meio de pesquisa bibliográfica e documental, essenciais para a fundamentação e a análise de dados secundários. A análise considerará o cenário atual, tendo como marco a publicação da Resolução n. 488/2023 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que instituiu a Política Judiciária para o fortalecimento dos Conselhos da Comunidade". Portanto, o marco inicial é 23 de fevereiro de 2023. A pesquisa bibliográfica contemplou a seleção de livros, artigos científicos e teses que abordam o arcabouço teórico da execução penal, do controle social e dos modelos de reintegração social.

A pesquisa documental concentrou-se na análise das seguintes fontes:

1. **Arcabouço Legal e Normativo:** A Lei de Execução Penal (LEP – Lei n. 5.210/1984) e a Resolução CNJ n. 488/2023, que estabelece a Política Judiciária para o Fortalecimento dos Conselhos da Comunidade, além do Manual de Fortalecimento dos Conselhos da Comunidade (CNJ, 2023).
2. **Análise de Dados Secundários Institucionais:** Foram analisados dados e relatórios institucionais com foco no funcionamento dos Conselhos da Comunidade no Brasil, com destaque para o Relatório “Os Conselhos da Comunidade no Brasil” (CNJ, 2021). Este documento ofereceu um panorama quantitativo e qualitativo dos desafios operacionais, da composição e da autonomia dos Conselhos na Região Centro-Oeste, permitindo a contextualização dos achados de Goiás no cenário nacional.
3. **Dados do Poder Judiciário:** Utilizou-se a análise de dados secundários fornecidos pelos próprios Conselhos da Comunidade em Goiás (relatórios e prestações de contas), bem como informações extraídas do sistema DataJud do CNJ (quando aplicável e disponível), para verificar a frequência de instalação, a destinação dos recursos de penas pecuniárias e a formalização da personalidade jurídica dos órgãos.

Os dados documentais e secundários coletados foram submetidos à análise de conteúdo, técnica que permitiu a categorização e a interpretação das informações extraídas. Buscou-se, por meio da análise de relatórios, normativas e dados estatísticos do CNJ, confrontar a previsão legal e as diretrizes do CNJ com as práticas efetivas dos Conselhos da Comunidade em Goiás. A

interpretação final dos resultados foi realizada à luz do referencial teórico, estabelecendo a correlação entre as estruturas de funcionamento encontradas e o potencial de contribuição para a efetiva reintegração social de egressos do sistema prisional goiano.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

A análise dos dados secundários, em contraste com a fundamentação teórica e normativa, revela um cenário em Goiás que reflete os desafios estruturais e operacionais observados no panorama nacional. A atuação do Conselho da Comunidade no estado, embora legalmente prevista e crucial para a reintegração social de egressos, ainda demonstra fragilidades que limitam seu potencial como órgão de controle social e articulador de políticas públicas.

4.1. Diagnóstico Estrutural e Institucional do Conselho da Comunidade em Goiás

O estudo demonstrou que a realidade goiana se insere no contexto de subaproveitamento institucional dos CCs no Brasil. (CNJ, 2023)

4.1.1. Inconsistência na Formalização e Dependência Judiciária

O mapeamento nacional de 2021 identificou 17 Conselhos da Comunidade respondentes em Goiás, um número que, embora posicione o estado de forma intermediária, está muito aquém da previsão legal de um Conselho por comarca (CNJ, 2023)

A instalação dos Conselhos é predominantemente impulsionada pelo Poder Judiciário, o que, se por um lado garante a existência formal do órgão, por outro, pode acarretar uma relação de dependência excessiva. Essa dependência é percebida na captação de recursos e na própria dinâmica de trabalho:

- **Financiamento e Autonomia:** A principal fonte de recursos financeiros para os Conselhos da Comunidade no Brasil é a pena de prestação pecuniária, cuja destinação é gerida pelo Juízo da Execução. Essa dependência financeira, embora legal (Resolução CNJ n.

154/2012), compromete a autonomia do CC, que se vê obrigado a alinhar-se à pauta de investimentos do Juízo, o que, muitas vezes, prioriza a infraestrutura das unidades prisionais.

Recursos Materiais: O diagnóstico nacional aponta que 60,6% dos Conselhos não possuem móveis, equipamentos e veículos próprios para seu funcionamento. A grande maioria dos Conselhos que possui sede o faz em espaço cedido pelo Fórum. Essa carência material e a vinculação espacial limitam a sustentabilidade e a capacidade de atuação autônoma e descentralizada do CC em Goiás (CNJ, 2023)

4.1.2. Desafios na Composição e no Controle Social

A composição do Conselho da Comunidade, conforme a LEP, exige a presença mínima de representantes da associação comercial ou industrial, da OAB, da Defensoria Pública e de assistentes sociais. O estudo de dados secundários do Conselho Nacional de Justiça reitera a participação majoritária de atores "especializados", com advogados(as) e assistentes sociais entre os membros mais presentes no cenário nacional.

Contudo, a principal limitação identificada é a baixa participação da sociedade civil em sua diversidade. Pessoas egressas e familiares de pessoas privadas de liberdade raramente compõem o quadro de membros do CC. Essa endogenia institucional é um gargalo, pois impede que as experiências e demandas de quem vivencia diretamente o sistema prisional informem e qualifiquem a política de reintegração social.

Além disso, a presença de agentes de controle criminal (como diretores de unidades prisionais ou agentes penitenciários) em alguns Conselhos, embora minoritária na presidência, gera um evidente conflito de interesses. A Resolução CNJ n. 488/2023 reforça que a diretoria deve ser composta, preferencialmente, por pessoas que não atuem como servidores públicos da área criminal, em atenção à autonomia do órgão e para evitar o comprometimento de sua função fiscalizadora.

4.2. Ações e Efetividade na Política de Reintegração de Egressos

A análise das práticas dos Conselhos reflete a tensão entre a urgência da assistência e a necessidade de atuação estratégica na reintegração (Resolução CNJ n. 488/2023, Manual de Fortalecimento).

4.2.1. O Foco na Assistência e o Risco do Assistencialismo

As ações mais frequentemente realizadas pelos CCs no Brasil são a inspeção em unidades prisionais e o investimento na infraestrutura e assistência material. Na assistência à saúde, a ação mais comum é a viabilização de atendimento médico na rede pública

Essa ênfase na assistência (kits de higiene, colchões, alimentação) e na infraestrutura prisional levou o próprio CNJ a alertar que não cabe aos Conselhos substituir o Poder Público no investimento das unidades, mas sim diligenciar e fiscalizar para que o Estado cumpra suas obrigações. O risco é que o CC se torne um órgão meramente assistencialista ou "auxiliar" do sistema, perdendo sua força como agente fiscalizador e transformador (Resolução CNJ n. 488/2023, Manual de Fortalecimento)

A atuação focada na reintegração social de egressos propriamente dita, como o fomento à criação de programas específicos, Manual de Fortalecimento (Art. 32, V), o atendimento a pessoas em cumprimento de penas alternativas e a realização de ações de Justiça Restaurativa, aparecem em um número significativamente menor de Conselhos.

4.2.2. Lacunas na Articulação e na Capacitação Estratégica

A articulação institucional é vital para a reintegração social, pois o CC deve conectar o egresso às políticas setoriais (saúde, trabalho, educação). Em Goiás, a articulação com equipamentos da saúde e assistência social é mais recorrente, mas o engajamento com Universidades e equipamentos de Cultura, Esporte e Lazer é baixo. Esta lacuna impede a criação de projetos inovadores e baseados em evidências, essenciais para a inclusão produtiva e laboral dos egressos.

Outra fragilidade crítica é a escassez de ações formativas e de capacitação para os membros dos Conselhos. A maioria esmagadora dos Conselhos respondentes (76%) não possui nenhuma espécie de ação formativa. A falta de conhecimento sobre temas cruciais, como políticas para

pessoas egressas, gestão de projetos, e questões de raça e LGBTI, limita a capacidade estratégica dos Conselhos e perpetua a atuação reativa em detrimento de uma gestão proativa da reintegração.

A Resolução CNJ n. 488/2023 e o seu Manual de Fortalecimento buscam, justamente, fomentar essa autonomia e a capacidade técnica, fornecendo um modelo para que os CCs em Goiás superem a dependência de assistencialismo e se tornem instrumentos eficazes de controle social e articulação de direitos na política de segurança pública e execução penal.

4.3. Análise da Capilaridade da Participação Social: O Diagnóstico dos CONSEGs

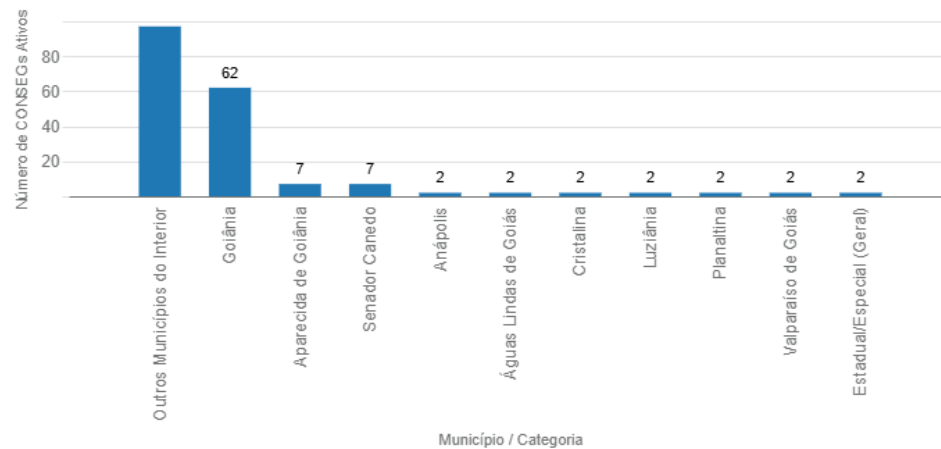
Embora o foco central desta pesquisa recaia sobre o Conselho da Comunidade (CC) – órgão de execução penal, a escassez de dados quantitativos públicos e consolidados sobre a totalidade dos CCs ativos em Goiás impôs a utilização de um indicador correlato para avaliar a capilaridade da participação social no campo da segurança: o Conselho Comunitário de Segurança (CONSEG). Os CONSEGs, também orientados pela participação cívica, fornecem um panorama da organização comunitária no estado, servindo como uma referência contextual para discutir a presença e a distribuição da sociedade civil organizada (Resolução CNJ n. 488/2023, Manual de Fortalecimento).

4.3.1. Distribuição Geográfica dos CONSEGs e Concentração Metropolitana

O levantamento realizado a partir dos dados anexos, atualizados em 19/09/2025, identificou um total de 187 CONSEGs ativos em Goiás, cuja distribuição geográfica pode ser visualizada no gráfico a seguir (Resolução CNJ n. 488/2023, Manual de Fortalecimento).

Gráfico 1: Distribuição de CONSEGs Ativos em Goiás por Município/Categoria (Dados de 19/09/2025)

Relação de CONSEGs Ativos em Goiás por Município/Categoria (Dados de 19/09/2025)



Fonte: Elaboração própria (2025) a partir de dados da SSP/UEG

Conforme demonstrado no Gráfico 1, a distribuição dos CONSEGs revela uma significativa concentração, embora o maior volume numérico esteja na categoria de agrupamento:

- **Outros Municípios do Interior (97 CONSEGs):** Esta categoria, composta por 97 unidades, representa 51,9% do total de CONSEGs e abrange 76 municípios goianos com um ou, em raros casos, até dois conselhos ativos. Essa dispersão indica uma base ampla de atuação cívica por todo o estado, mas com baixa densidade na maioria das localidades.
- **Goiânia (62 CONSEGs):** A capital concentra o maior número de conselhos locais por área geográfica, totalizando 62 unidades, incluindo 58 CONSEGs locais por setor/bairro e 4 Conselhos Especiais (Escolar, Fundo Goiânia, Motoristas de Aplicativos e Condomínios da Região Leste).
- **Região Metropolitana:** Municípios adjacentes à capital, como Aparecida de Goiânia (7 CONSEGs) e Senador Canedo (7 CONSEGs), também apresentam uma densidade de conselhos consideravelmente superior à média do interior.

Os municípios de Anápolis, Águas Lindas de Goiás, Cristalina, Luziânia, Planaltina e Valparaíso de Goiás compõem o grupo com 2 CONSEGs ativos cada. O restante da distribuição se completa com os Conselhos de âmbito Estadual/Especial (2), reforçando a predominância de Goiânia e sua região metropolitana nos indicadores de participação social organizada (Resolução CNJ n. 488/2023, Manual de Fortalecimento).

4.3.2. Implicações da Centralização para o Conselho da Comunidade (CC)

A forte centralização da participação social organizada (CONSEGs) na Região Metropolitana de Goiânia (RMG) possui implicações diretas e importantes para o objeto de estudo, o Conselho da Comunidade (CC) da Execução Penal: (BRASIL, CNJ, 2021)

1. **Desafio de Instalação e Capilaridade:** A dificuldade em manter ativas estruturas participativas, mesmo no campo da segurança pública (CONSEG), sugere que o desafio de instalar e manter o CC (que lida com o tema estigmatizado da privação de liberdade) no interior do estado é ainda maior. Isso corrobora os dados que indicam um número reduzido de CCs (apenas 17 respondentes no último levantamento nacional) frente ao total de comarcas.
2. **Concentração de Recursos:** A centralidade metropolitana atrai não apenas estruturas administrativas e de segurança, mas também recursos financeiros e capital social. É provável que os poucos CCs ativos e com personalidade jurídica própria em Goiás estejam concentrados na RMG, facilitando o acesso a penas pecuniárias e a profissionais voluntários (advogados, assistentes sociais), mantendo um desequilíbrio regional na fiscalização e apoio à reintegração social.
3. **Baixa Articulação no Interior:** Onde há baixa densidade de estruturas participativas (CONSEGs), é mais difícil para o CC cumprir sua função estratégica de Articulação Institucional (Art. 14 da Resolução CNJ n. 488/2023). O CC no interior tende a operar de forma isolada, dependendo unicamente da iniciativa do Juízo da Execução, o que limita drasticamente o alcance de projetos de reintegração social e a garantia de direitos dos egressos fora dos grandes centros urbanos. (BRASIL, CNJ, 2021)

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de execução penal, em sua perspectiva legal e constitucional, transcende a simples privação de liberdade, estabelecendo-se como uma política pública de Estado com o objetivo fundamental de proporcionar as condições para a harmônica integração social do condenado e do internado. A própria Lei de Execução Penal exige, como princípio basilar, o recurso à cooperação da comunidade, reconhecendo que a eficácia da pena e a prevenção da reincidência dependem da corresponsabilidade mútua entre o indivíduo e a sociedade.

Neste contexto, o Conselho da Comunidade (CC) emerge como o órgão de execução penal formalmente encarregado de viabilizar esta participação social, atuando como elo crucial entre o cárcere, o Juízo de Execução e o corpo social. Contudo, a análise da realidade institucional, conduzida por meio de pesquisa documental e análise de dados secundários, revelou que esta ponte legalmente prevista se encontra fragilizada no estado de Goiás. O estudo, desenvolvido como requisito parcial do Curso de Especialização em Altos Estudos em Segurança Pública (CAESP), demonstrou que persistem lacunas significativas entre o robusto planejamento normativo, norteador pelas diretrizes da Resolução CNJ n. 488/2023, e a aplicação prática da política.

O desenvolvimento desta pesquisa permitiu compreender que o desafio enfrentado pelo sistema penal em Goiás não reside na ausência de uma base legal ou de uma fundamentação teórica sólida. Pelo contrário, o marco legal é claro ao exigir o esforço de reintegração, que difere da obsoleta concepção de "ressocialização", ao focar no reconhecimento do egresso como um cidadão de direitos. O problema central reside, portanto, na fragilidade da implementação e do monitoramento das políticas públicas de participação. Apesar das atribuições legais do CC, o déficit institucional é crônico, sendo estruturalmente evidenciado pela análise do órgão correlato, o Conselho Comunitário de Segurança (CONSEG). A distribuição do CONSEG indica uma forte centralização das estruturas de participação social na Região Metropolitana de Goiânia (RMG). Essa concentração sugere que a instalação e a manutenção do CC – que lida com uma temática mais estigmatizada e complexa – sofre com a baixa capilaridade e o isolamento no interior do estado, limitando drasticamente sua capacidade de articular as políticas setoriais. O CC arrisca-se, assim, a cair no assistencialismo pontual, em vez de assumir sua função estratégica de controle e fomento de projetos de impacto.

Em última análise, a pesquisa atingiu o objetivo de fornecer um diagnóstico que alerta a gestão pública sobre a necessidade de mudança. A proposta prometida é que a efetividade do Conselho da Comunidade como instrumento de reintegração de egressos em Goiás depende, fundamentalmente, de o Poder Judiciário e o Governo Estadual assumirem uma gestão ativa e indutora pela instalação, capacitação, financiamento e monitoramento contínuo do órgão. Esta gestão proposta deve ir além da inércia burocrática e do assistencialismo. O avanço na política de segurança pública, no que concerne à redução da reincidência, está condicionado à transformação do CC — o principal instrumento legal (e a ferramenta de gestão cívica) na execução penal — de

uma mera previsão legal em uma estratégia essencial de Estado, garantindo que a fiscalização e a voz da comunidade cheguem a todas as comarcas onde a execução penal é uma realidade.

6. DIRETRIZES ESTRATÉGICAS PARA O FORTALECIMENTO DO CONSELHO DA COMUNIDADE

A partir das considerações finais e das recomendações apresentadas no Capítulo 5, e em alinhamento com a Política Judiciária para o Fortalecimento dos Conselhos da Comunidade (Resolução CNJ n. 488/2023), venho propor um conjunto de diretrizes estratégicas e operacionais para maximizar o potencial do Conselho da Comunidade (CC) como agente de reintegração social no sistema prisional goiano. Tais propostas visam transformar a fragilidade estrutural e a inatividade em um modelo de gestão participativa, transparente e de alto impacto social.

6.1. Plano de Ação Estratégico (Curto, Médio e Longo Prazo)

O Plano de Ação detalha as etapas necessárias para a transição de um modelo de CC reativo para um modelo proativo e articulador, focado na efetividade da reintegração social.

Prazo	Foco Estratégico	Ações Propostas
Curto (0 a 6 meses)	Estruturação e Capacitação Inicial	1. Instalação Ativa: Mapeamento e reativação imediata dos Conselhos inativos nas comarcas prioritárias. 2. Base Documental: Criação e distribuição de um Manual de Boas Práticas e Gestão, alinhado às diretrizes do CNJ. 3. Capacitação: Lançamento do Programa de Capacitação Inicial para novos membros e Juízes de Execução Penal.
Médio (6 a 18 meses)	Articulação Intersetorial e Autonomia	1. Convênios: Formalização de Termos de Cooperação Técnica com Secretarias Estaduais (Saúde, Educação, Desenvolvimento Social) para acesso prioritário a egressos. 2. Diversificação de

		Receita: Criação de um fundo de apoio, buscando parcerias com a iniciativa privada e editais de fomento, reduzindo a dependência exclusiva de penas pecuniárias. 3. Monitoramento: Implementação de um sistema de cadastro e acompanhamento de egressos, em parceria com a Polícia Penal e o Patronato.
Longo (18+ meses)	Consolidação, Avaliação e Replicação	1. Rede Consolidada: Criação da Rede Estadual de Apoio ao Egresso, integrando todos os CCs, Patronato e entidades parceiras. 2. Avaliação de Impacto: Realização de estudos anuais para correlacionar a atuação do CC com a taxa de reincidência criminal nas comarcas. 3. Modelo Replicável: Documentação do modelo de gestão de sucesso para ser replicado em outras unidades federativas.

6.2. Indicadores de Desempenho (KPIs)

A mensuração do desempenho é crucial para garantir a transparência e a prestação de contas. Os indicadores propostos focam tanto na atividade do Conselho quanto no impacto social de suas ações.

Área de Foco	Indicador de Desempenho (KPI)	Fórmula de Cálculo
Atividade e Estrutura	Taxa de Atividade dos CCs	$(\text{N}^\circ \text{ de CCs Ativos} / \text{N}^\circ \text{ de CCs Previstos}) \times 100$
Fiscalização	Frequência de Visitas de Fiscalização	$\text{N}^\circ \text{ de visitas realizadas} / \text{N}^\circ \text{ de visitas mínimas obrigatórias (mensal/trimestral)}$
Articulação	Índice de Convênios Efetivos	$\text{N}^\circ \text{ de convênios intersetoriais ativos} / \text{N}^\circ \text{ de áreas prioritárias (Saúde, Educação, Trabalho)}$

Reintegração	Taxa de Empregabilidade de Egressos	(Nº de egressos empregados formalmente / Nº de egressos assistidos) x 100
Impacto Social	Redução da Reincidência	Comparação da taxa de reincidência de egressos assistidos pelo CC vs. não assistidos

6.3. Metas Mensuráveis (SMART)

As metas a seguir são específicas, mensuráveis, alcançáveis, relevantes e temporais (SMART), e devem ser revisadas anualmente pela Coordenadoria de Ensino (COE) e pelo Grupo de Monitoramento e Fiscalização (GMF) do Tribunal de Justiça.

- Meta 1 (Curto Prazo): Garantir que 100% das comarcas da Região Metropolitana de Goiânia e 50% das comarcas do interior possuam um Conselho da Comunidade ativo e com diretoria formalizada até o final do primeiro ano de implementação do Plano.
- Meta 2 (Médio Prazo): Aumentar em 30% o número de egressos encaminhados e matriculados em cursos de qualificação profissional ou programas de educação básica (EJA) por meio de articulação do CC, no período de 18 meses.
- Meta 3 (Longo Prazo): Reduzir em 5 pontos percentuais a taxa de reincidência criminal entre o grupo de egressos assistidos ativamente pelo CC, em comparação com a média estadual, dentro de um período de 3 anos.

6.4. Modelos Operacionais Replicáveis

Para superar a dependência de lideranças isoladas, propõe-se a padronização de dois modelos operacionais que podem ser facilmente replicados em diferentes comarcas, adaptando-se à realidade local.

- Modelo 1: CC de Baixa Densidade (Comarcas do Interior)

Este modelo é ideal para comarcas com menor volume de execução penal e recursos limitados. O foco é na articulação mínima e na gestão remota.

Estrutura: Composição mínima (3 a 5 membros), com um membro do Judiciário (Juiz ou Servidor) atuando como articulador principal.

Operação: Reuniões trimestrais obrigatórias, com pauta focada na gestão das penas pecuniárias e na articulação com o CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) local para atendimento aos egressos.

Tecnologia: Uso de plataformas digitais (videoconferência) para reuniões e capacitações, reduzindo custos de deslocamento.

- **Modelo 2: CC de Alta Densidade (Região Metropolitana e Grandes Cidades)**

Este modelo exige uma estrutura mais robusta, com foco na diversificação de ações e na autonomia financeira.

Estrutura: Composição ampliada (7 a 10 membros), com a criação de Câmaras Temáticas (Trabalho e Renda; Saúde e Educação; Fiscalização).

Operação: “Escritório do Social” (Parceria entre Organização das Voluntárias do Estado de Goiás e Polícia Penal - Patronato) para atendimento diário e busca ativa de vagas de emprego e cursos.

Financiamento: Gestão ativa de um fundo de penas pecuniárias, com a elaboração de editais anuais para projetos sociais de reintegração.

6.5. Proposta de Cursos e Capacitações para Membros e Interessados

A capacitação contínua é o pilar para a profissionalização da atuação do CC. Propõe-se a criação de um “Programa de Formação Continuada para Agentes de Reintegração Social”, em parceria com a Universidade Estadual de Goiás, Escola Superior de Polícia Penal de Goiás e a Escola Superior da Magistratura.

Curso/Capacitação	Público-Alvo	Objetivo Principal
Módulo Básico: Fundamentos da LEP e Resolução CNJ 488	Novos Membros e Interessados	Compreender o arcabouço legal, as atribuições e o papel fiscalizador do CC.
Módulo Intermediário: Captação de Recursos e Prestação de Contas	Diretoria e Tesouraria do CC	Dominar a gestão de penas pecuniárias, a elaboração de projetos e a transparência financeira.
Módulo Avançado: Articulação Intersetorial e Políticas Públicas	Coordenadores e Articuladores	Desenvolver habilidades de negociação e formalização de

		convênios com órgãos públicos e empresas.
Oficina Prática: Abordagem e Acompanhamento do Egresso	Voluntários e Equipe de Campo	Aprender técnicas de escuta ativa, gestão de crises e encaminhamento de egressos para a rede de apoio.

A implementação dessas diretrizes, com o devido monitoramento e avaliação, tem o potencial de transformar o Conselho da Comunidade de um órgão de execução penal subutilizado em um motor estratégico para a segurança pública e a justiça social em Goiás.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 488, de 23 de fevereiro de 2023. Institui a Política Judiciária para o Fortalecimento dos Conselhos da Comunidade e dá outras providências.** Brasília, DF: CNJ, 2023. Acesso em: 03 out. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de fortalecimento dos Conselhos da Comunidade.** Brasília, DF: CNJ, 2023. Acesso em: 15 out. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Os Conselhos da Comunidade no Brasil.** Brasília, DF: CNJ, 2021. Acesso em: 28 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. **Institui a Lei de Execução Penal.** Brasília, DF: Presidência da República, 1984. Acesso em: 09 out. 2025.

GOIÁS. Secretaria de Segurança Pública; Universidade Estadual de Goiás. **Relação de Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGS) Ativos.** Goiânia: SSP/UEG, 2025. Documentos Institucionais internos.

LOSEKANN, Luciano André. O juiz, o Poder Judiciário e os Conselhos de Comunidade: algumas reflexões sobre a participação social na execução penal. In: **BRASIL.** Ministério da

Justiça. *Fundamentos e análises sobre os Conselhos da Comunidade*. Brasília: MJ, 2010. p. 41-64.

MELO, Felipe Athayde Lins de; DAUFEMBACK, Valdirene. Modelo de gestão da política prisional: iniciando uma conversa. In: DE VITTO, Renato; DAUFEMBACK, Valdirene (org.). *Para além das prisões: reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil*. Belo Horizonte: Letramento, 2018. p. 11-30.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (Brasil). *Cartilha Conselhos da Comunidade*. 2. ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2008. Acesso em: 07 out. 2025.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (Brasil). *Fundamentos e análises sobre os Conselhos da Comunidade*. Brasília: MJ, 2010. Acesso em: 11 out. 2025.

RIBEIRO, José Roberto Ferreir. *O conselho da comunidade na execução penal: ampliação de suas atribuições para maior participação social na prestação jurisdicional à luz da dignidade da pessoa humana* **SÁ, A. A.** A reintegração social dos encarcerados: construção de um diálogo em meio às contradições. *Revista INTELECTO Fema Assis ISSN*, v. 2596, p. 0806, 2019. Acesso em: 17 out. 2025.

SÁ, Alvino Augusto de. *Criminologia clínica e psicologia criminal*. 6. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2018.