

O FUNCIONÁRIO DA EXECUÇÃO PENAL

ALBERT KREBS (*)

“Sêres humanos e não prescrições” — com estas palavras inicia KROHNE em 1889, nessa época diretor da penitenciária em Berlim e mais tarde diretor do Sistema Penitenciário do Ministério do Interior da Prússia, o capítulo *O funcionário de penitenciária*, de seu clássico *Manual do Penitenciarismo*. Depois continua: “Essa expressão tem sentido todo especial para a administração penitenciária. Os melhores sistemas, os regulamentos mais perfeitos conseguirão muito pouco com um funcionalismo medíocre; os defeitos dos sistemas desaparecem com bons funcionários”.

Serão tais afirmações ainda hoje válidas? O resultado depende das respostas às seguintes perguntas: “Qual é a tarefa do executor da ordem penal? Que forma de organização foi criada para realizar esta tarefa? Como se desenvolveu a imagem profissional do funcionário nas diversas áreas de trabalho?”

(*) *Observações sobre “O funcionário da execução penal”, do Professor Krebs.*

1. O estudo que ora divulgamos foi tomado do livro “Strafvollzug in Deutschland” (“A execução penal na Alemanha”), no qual vários autores colaboraram — abordando temas diversificados —, Dietrich Rollmann editou, e a Livraria Fischer, de Frankfurt, publicou, em dezembro de 1967. Esses colaboradores, pela informação do editor Rollmann, no prefácio do livro, são cientistas e práticos, políticos e jornalistas, com trato do problema da execução penal na Alemanha.

2. O especialista que escreveu o capítulo sobre “O funcionário da execução penal” (“Der Strafvollzugsbedienstete”) é Albert Krebs, doutor em filosofia, com estudos particulares de psicologia, sociologia e história, e, desde 1950, professor de Penitenciarismo e de Criminologia na Universidade de Marburg.

A partir de 1923 o professor Krebs trabalhou em estabelecimentos prisionais, tendo começado bem jovem em tarefas ligadas à assistência social (“Fürsorger”), passando logo a diretor; terminou sua carreira como Superintendente do Sistema Penitenciário de seu Estado natal, do

A execução da ordem penal pressupõe, em cada caso, um mínimo de *providências* e de determinações legais, a fim de que os funcionários executores da ordem penal possam seguir uma orientação clara e seja excluída qualquer arbitrariedade.

Após a fundação do Império Alemão, foi editado o Código Penal de 1871, que ainda hoje se encontra em vigor, com certas emendas e aditamentos. Prescrições sôbre a execução de pena de privação da liberdade nêle quase não se encontram, ainda que de modo genérico; na lei falta mesmo qualquer prescrição sôbre a execução penal. É bem verdade que, para a execução penal, foram finalmente assinados, em 1961, acordos entre vários Estados alemães; todavia, a falta de uma regulamentação legal tem sido muito prejudicial. Sômente na área peculiar do direito penal de menores, foi regulada claramente por lei, no art. 91 da Lei sôbre Tribunal de Jovens (*Jugendgerichtsgesetz*), a tarefa da execução da pena relativa aos menores. A concepção atual da execução penal, como, por exemplo, se acha expressa no art. 21 da Constituição de 1946 do Estado de Hesse (“todos os presos devem ser tratados com humanidade”), tem longa história. “Quantos caminhos teve de percorrer a humanidade até

Hesse, e os frutos de sua obra nós os conhecemos, *in loco*, no ano de 1967. O professor Krebs é, ainda, redator-chefe, desde 1952, da excelente “Revista de Execução Penal”, editada em Darmstadt pela Sociedade em pro do Aperfeiçoamento dos Funcionários da Execução Penal. O longo e interessado trato dos problemas da execução penal e a obra que realizou no Hesse, foram certamente as razões pelas quais o Dr. Gebhard Müller, notável jurista que preside o Tribunal Federal Constitucional alemão, nos indicou o Dr. Albert Krebs, quando lhe pedimos um nome para representar o seu país no Simpósio de Sistema Penal que reunimos no Rio de Janeiro, em dezembro de 1967.

A tradução de Krebs, ora apresentada, foi feita pela Srta. Elza Mas-sena, tendo cabido a nós modesta colaboração, na parte da nomenclatura jurídica que, em língua alemã, é muito peculiar e perturbadora do não-jurista.

3. Deve ser — ademais — informado aos leitores que alguns assuntos abordados no estudo do Professor Albert Krebs vêm sendo atacados, concomitantemente, pelos governos federal e estaduais da Alemanha: é que, nesse país, as questões relacionadas com a política de repressão à criminalidade, em cujo quadro se situa a execução penal (segundo o proclamado em Genebra, em 1955, numa reunião convocada pela ONU), do mesmo modo que a edição do direito penal e dos preceitos reguladores da execução penal, são objeto de “legislação concorrente”, da União e dos Estados-membros (art. 74-I, da Lei Fundamental da República Federal da Alemanha), ou são tema de legislação “exclusiva” do Estado-federal (artigo 73, inciso 10, da citada Lei Fundamental), embora “em trabalho conjunto da União e dos Estados”, o que não deixa de ser, por si mesmo, causa de certas perplexidades.

Para ilustrar até que ponto vão as dificuldades resultantes dessa imprecisão de competência, para o trato dos problemas da execução penal na Alemanha (e no Brasil isso também ocorre, em virtude do que resul-

chegar a tratar também os culpados com indulgência, a poupar os criminosos e a ser humana com os desumanos!" (Goethe).

Sob a influência do Racionalismo e do Cristianismo, o Primeiro Simpósio para a Reforma Penitenciária, reunido em Frankfurt sobre o Meno, em 1846, tentou determinar o objetivo e o método da privação da liberdade. Foi a primeira reunião internacional do gênero e com isto o início das conversações, que ainda hoje se realizam entre representantes de nações civilizadas, especializados em penitenciarismo. No Primeiro Congresso das Nações Unidas sobre "Prevenção da Criminalidade e tratamento dos Apenados", realizado em Genebra, em 1955, foram elaborados os *Princípios Mínimos Uniformes para o Tratamento dos Presos*, complementados pelas *Recomendações para a Seleção e Formação dos Funcionários de Penitenciárias*. A República Federal da Alemanha, que esteve representada no Congresso, declarou-se partidária dos resultados das conversações. *O Regulamento de Serviço e Execução Penal (Dvollzo)*, de 1.º de dezembro de 1961, reflete as recomendações de Genebra.

Embora a ordem soe uniforme — "Todos os presos devem ser tratados com humanidade", desenvolveram-se, condicionadas

ta do artigo 8.º — XVII, c) c.c. 8.º § 2.º, de nossa Constituição de 1967, como do que já se continha no artigo 5.º, XV, b) c.c art. 6.º do diploma de 1946), basta-nos citar a disposição do "Regulamento de Serviço e Execução Penal", ato federal de 1.º de dezembro de 1961, comentada por Krebs quase ao final de seu estudo, que atribui a Procuradores de Justiça de Estados (não a Procuradores "Gerais"), ou a Diretores de Tribunais de categoria de nossos juizados de primeira instância ("Amtsgerichte"), a orientação dos trabalhos de certos países de tipo presidencial: não vimos isso na Alemanha, nos Estados do Hesse e de Berlim, cujas administrações penitenciárias conhecemos. — Entretanto, Krebs admite que noutros Estados o regime prevalece, mas isso, — resulta da observação do mestre citado — não ocorre para benefício dos sistemas penitenciários respectivos.

Advertimos, também, que a referência do autor deste estudo a "Ministério" deve ser pensada, pelos leitores brasileiros, em termos de referência a "Secretarias de Estado": na Alemanha a nomenclatura é uniforme, na indicação dos integrantes do quadro superior do Governo, para o Estado e para a União (por exemplo: o homólogo do Ministro da Justiça federal é o Ministro da Justiça estadual).

4. À guisa de explicação dos motivos que nos levam à publicação do trabalho de Krebs, dizemos o seguinte: não existe no Brasil, mesmo nos Estados da Guanabara e São Paulo, um grupo permanente de servidores de alta categoria profissional, no seio do qual devem ser recrutados os dirigentes de estabelecimentos prisionais. Na Guanabara, onde depende da Secretaria de Justiça a Superintendência do Sistema Penitenciário, durante nossa gestão que já vai para três anos, temos adotado o seguinte critério na escolha dos dirigentes de estabelecimentos prisionais: em primeiro lugar, eles serão os membros do Ministério Público; na falta destes (ninguém pode ser comissionado contra-vontade), oficiais da Po-

por particularidades biológicas e de direito penal, múltiplas disposições. Os presos não são todos iguais! Os estabelecimentos para menores foram separados dos estabelecimentos para adultos, e cada um deles foi novamente separado por sexo. Os indivíduos em regime de prisão preventiva estão sujeitos a normas diversas das que regem os presos reclusos e os submetidos a medidas de segurança. Na verdade, esta diferenciação necessária dificulta, por um lado, a orientação da execução penal, mas, por outro lado, promove a idéia da diferenciação de tarefas a serem executadas pelos funcionários, dentro dos vários tipos de instituições prisionais.

Nos estabelecimentos organizados nos séculos XVII e XVIII, em tôda a Europa, nos moldes da penitenciária de Amsterdão (1595), também se desenvolveu, por fôrça das circunstâncias da época, a organização corporativa dos que nêles trabalhavam. É digno de nota, na organização dessa corporação, que ela se preocupasse com a assistência social e o direito penal. Por muito

lícia Militar com o curso de bacharel em direito; por último, bacharéis em direito, ainda que tomados fora dos quadros do Estado.

Entretanto, havemos de convir que, sendo êsse um critério pessoal, e não legal, ainda agravado pela falta do quadro permanente de onde sejam escolhidos os diretores de estabelecimentos prisionais, nunca teremos o acúmulo de experiência no seio de um grupo limitado de servidores. — Quando sair dos cargos a equipe que nós organizamos, e que já tem um razoável acêrvo de experiência, tudo haverá de recomeçar em zero, com outro grupo...

Na Argentina, onde o regime penitenciário é provincial (nas velhas províncias, como Buenos Aires), mas é também federal, na base de convênio Província-Govêrno Central (nas províncias novas, como La Pampa, e no Distrito Federal), o govêrno central tem um corpo de oficiais penitenciários, com excelente formação profissional, do seio do qual saem os diretores de estabelecimentos. À parte certas inconveniências, resultantes da condenada militarização dos guardas de estabelecimentos penais, o que lá se consegue, na especialização funcional do servidor da execução penal, é excelente, como observou um grupo de dirigentes da Guanabara que visitou o país amigo, nos meados dêste ano (1968).

No esforço que vimos desenvolvendo, no Estado da Guanabara, pelo aperfeiçoamento das instituições penitenciárias, vamos tentar — com base em estudos que ora têm curso — de suprir a lacuna antes assinalada, por si só capaz de invalidar qualquer progresso sistemático do funcionalismo da execução penal.

Encerrando, apraz-nos dizer, muito a propósito do estudo do professor Krebs: ou nós organizamos um quadro de servidores especializados para o tratamento penitenciário ou, nessa matéria, como em tantas outras, o Brasil continuará, apenas, o país do... futuro!

A. B. COTRIM NETO

Prof. na Faculdade Federal de Direito do Rio de Janeiro
(U.F.R.J.)

Secretário de Justiça da Guanabara.

atraente que fôsse apresentar a história das corporações dos executores da ordem penal e da estruturação da autoridade de que eram detentores, sômente algumas fases dessa história, rica em descuidos e erros, podem ser aqui citadas.

Com o decorrer do tempo, levantou-se cada vez com maior insistência a questão relativa a quem competia determinar o dia-a-dia nos estabelecimentos penais, perguntando-se quem seria o "oficiante". No fim do século XVIII, fracassaram os esforços de alguns elementos dentre os próprios funcionários de estabelecimentos penais no sentido de criar instituições para a formação dêsses funcionários, o mesmo ocorrendo no século XIX com as pretensões, ainda nesse sentido, do Conselho Fiscalizador de Prisões da Prússia. Foi apenas possível mudar parcialmente o tratamento de presos, sob a influência das formas militares, introduzidas pelas campanhas napoleônicas. Mais tarde, os especialistas planejaram seguidamente a criação de *escolas de guardas*; algumas foram fundadas, mas a seleção, a formação e o aperfeiçoamento, amplamente planejados, dos funcionários de estabelecimentos penais não se realizou, no Império Alemão. Sômente após 1945, começaram os Estados da República Federal da Alemanha a realizar sistematicamente esta tarefa. Mas apenas em alguns dêsses Estados o trabalho atingiu condições satisfatórias.

Pelas tarefas a desempenhar na execução penal, os colaboradores dessa atividade podem ser divididos em quatro seções: funcionários da fiscalização, da administração, de obras e de educação. Dentro do estabelecimento penal, as seções deverão ser organizadas com vistas a tarefas claramente delimitadas, embora conjugadas. À frente de cada seção deveria encontrar-se um especialista que, trabalhando em estreita colaboração com sua equipe, fôsse, antes de mais nada, responsável perante o diretor do estabelecimento. HEINRICH WAGNITZ e JOHANN HEINRICH WICHERN apelaram insistentemente, nos séculos XVIII e XIX, para o verdadeiro espírito do trabalho de equipe. O *Regulamento de Serviço e de Execução Penal*, dos Estabelecimentos Penais da Turíngia, de 1924, contém, de início, a frase que se tornou clássica: "A fim de que possa ser realizado frutífero trabalho educacional, todos os funcionários, do diretor ao mais jovem guarda, deverão estar impregnados de um espírito de educador". O supra-mencionado Regulamento (*DVollzO*) federal de 1961 recorre à mesma idéia no capítulo *Deveres Profissionais Gerais dos Funcionários*, que contém determinações relativas ao diretor do estabelecimento e suas tarefas, e aos funcionários das quatro seções antes referidas, bem como normas pertinentes à colocação, formação e aperfeiçoamento dêstes. A enumeração das seções — nesse Regulamento — não obedece a qualquer hierarquia, mas à adequada conjugação da equipe.

Os quadros do pessoal dos estabelecimentos penais de cada um dos Estados da República Federal da Alemanha, inclusive os quadros de planejamento, propostos no Orçamento de 1966, demonstram que 14.590 pessoas trabalham em estabelecimentos penais. Dessas pessoas, 341 ocupam os cargos superiores; 769 os cargos médios ou especializados; 10.223 são funcionários ordinários, havendo ainda 3.257 empregados, de regime não estatutário. O estudo mais aprofundado das diversas tarefas atribuídas a êsses servidores só será possível depois do exame do número de presos em cada estabelecimento penal. Na República Federal, há cêrca de 100 estabelecimentos penais "independentes" com um diretor principal. Êles se diferenciam fortemente, e não apenas quanto ao número de ocupantes, que oscila entre 100 e 1.500 presos. A proporção numérica entre guardas e presos oscila entre 1:3,37 e 1:5,40. O número de assistentes sociais alcança apenas as cifras de 214 homens e 24 mulheres para um total de 60.715 presos, oscilando entre 1:680 e 1:80 a proporção média entre funcionários e presos nos 11 Estados da federação.

O diretor do estabelecimento, como responsável pelo conjunto de tarefas de execução penal, encontra-se em situação de dupla tensão: entre os presos e os funcionários do estabelecimento, e entre êsses funcionários e as autoridades supervisoras. Sua eficiência no cargo é condição primordial para o perfeito exercício do mesmo. Em comparação com outros cargos de chefia do serviço público, êste pòsto exige invulgar independência moral. As autoridades supervisoras devem ratificar sua confiança no candidato, quando, após pormenorizadas investigações, decidirem empossá-lo nesse alto cargo. Sòmente aquêle que já viveu e trabalhou em condições tão tensas e cheias de tentações quanto estas, tem competência para exercer mais tarde função de autoridade superior. Sòmente com base na própria experiência, poderá tal funcionário, com o maior espírito de camaradagem, exigir o esforço necessário ao encontro do equilíbrio adequado entre o castigo do crime e a readaptação do criminoso à vida social, e os objetivos da prevenção da reincidência. Faz parte do número de suas qualidades indispensáveis a de "manter a paz entre todos os funcionários, no serviço e fora dêle, a fim de que, pela colaboração total, os objetivos da execução penal sejam alcançados com segurança ainda maior" (KROHNE).

Com a afirmação de que "um bom diretor de estabelecimento penal não se cria ou educa, mas se acha", KROHNE estabelece um princípio às vêzes mal entendido e por isto controvertido: é preciso, antes de tudo, reconhecer a tempo as qualidades do candidato. Êste reconhecimento evitará também, mais tarde, a monopolização do cargo, exigindo de seu ocupante a melhor formação possível. O primeiro homem do estabelecimento

não está obrigado, sòmente, a “manter a paz entre os funcionários”, mas também a manter a paz com os representantes das autoridades que lhe são superiores. Quanto aos conhecimentos especializados exigidos de um diretor de estabelecimento penal, vale dizer o seguinte: “Êle adquirirá a maior parte de seus conhecimentos quando estiver em serviço e nunca deixará de aprender, por mais idoso que fique”. O principal, que ninguém aprende, é ter coração para com os presos, aos quais êle sempre se dirigirá, não obstante tôdas as decepções e todos os fracassos, com o firme propósito de “não desistir de ninguém e de coisa nenhuma”. As possibilidades de trabalho frutifero são, sem dúvida, fortemente determinadas pelo tamanho do estabelecimento.

Na história dos diretores de estabelecimentos penais alemães serve de modelo a figura de M. OBERMAIER, diretor dos estabelecimentos penais de Kaiserslautern e Munique, nos meados do século XIX. Sua coragem diante de um prêso que se revoltara e que êle enfrentou sòzinho, no pátio da prisão e na presença dos demais presos, desarmando-o, foi exemplar. Sua capacidade de resolver os problemas urgentes, e de, sem grandes palavras, demonstrar confiança nos presos, provou-a na ocasião em que um incêndio, iniciado em edificio vizinho, ameaçava seu estabelecimento. Durante a noite, mandou conduzir os presos ao pátio, abrir os portões e formar uma fila até um ribeiro próximo, para apanhar água. Em seguida ordenou: “Vamos, meus filhos, apaguem o fogo!” — o que êles fizeram vitoriosamente, sem que nenhum tivesse fugido. Exemplos semelhantes recomendam não sòmente um estabelecimento, mas tôda a categoria dos funcionários da execução penal.

O número de funcionários no serviço de fiscalização demonstra ser esta seção de colaboradores a mais importante de todo o funcionalismo do sistema penitenciário. Ela se torna, assim, no duplo sentido da palavra, a “seção-chave”. O guarda tem, acima de tudo, de cumprir tarefas de segurança; deixar de reconhecê-lo seria minimizar irresponsavelmente o problema do tratamento dos presos. Além disto, convém observar que é necessário deixar de exigir dos guardas, do ponto de vista moral, exclusivamente virtudes negativas, como aconteceu, há mais de um século, em 1835, no Regulamento de Rawicz, destinado à Prússia — porém adotado por tôda a Alemanha. Mais uma vez foi JOHANN HEINRICH WICHERN quem reconheceu ser através do guarda que, em primeiro lugar, os presos tentam burlar a autoridade ou manipulá-la a seu favor.

A experiência de muitos anos demonstra que, no ambiente de um estabelecimento penal onde se busca tratar construtivamente os presos, sòmente permanecem demoradamente no serviço de guardas os que se dispõem a fazer mais do que o “Re-

gumento” ordena. Fora algumas exceções, há homens e mulheres que prestam neste campo, sem grande alarde, invulgar serviço. Por motivos religiosos, humanitários ou outros, sujeitam-se, durante tôda uma vida, à tarefa de, juntamente com os demais funcionários, auxiliar o prêso, reconhecer o valor de sua vida e daí tirar as devidas conclusões. Nenhuma decepção conseguirá torná-los amargos ou indiferentes. O valor desta profissão, tal como o de outras, deve ser apreciado pela contribuição positiva da maioria de seus componentes. Os funcionários de estabelecimentos penais também devem esforçar-se no sentido de expulsar das organizações profissionais os elementos inadequados.

Com a reconstrução, em moldes federais, da República Alemã, o sistema penitenciário de cada Estado apresenta uma particularidade impregnada de tradição e de responsabilidade realística. Tomando como exemplo a formação de guardas das penitenciárias do Estado de Hesse, vamos apresentar em linhas gerais o que lá se realizou desde 1945, em matéria de formação profissional, e o que prescreve o “Regulamento para a Formação e o Exame dos Candidatos ao Serviço de Guardas de Estabelecimentos Penais”, de 1959. A formação dos funcionários do serviço de guarda nos demais Estados em princípio pouco se diferencia da aqui realizada, mas na prática tal diferenciação é considerável. Escolhemos o Estado de Hesse por servir de bom exemplo pela extensão de seu sistema penitenciário. No verão de 1966, havia em todos os seus estabelecimentos penais cêrca de 4.500 presos, e, segundo os quadros funcionais, de um total de 1.400 funcionários, cêrca de 1.000 serviam como guardas. No decorrer dos últimos vinte anos, criou-se lá o Seminário Heinrich Wagnitz para a Formação e Aperfeiçoamento de Funcionários da Execução Penal do Estado de Hesse, cujos diplomados confirmavam seu aproveitamento em serviços práticos nos estabelecimentos.

Homens e mulheres, com mais de 23 e o máximo de 30 anos de idade — ainda no Hesse —, podem candidatar-se ao serviço preparatório, após exame vocacional, contanto que preencham as condições estabelecidas para a ocupação de cargos do serviço público do Estado. O serviço preparatório tem a duração de 18 meses e se articula com a formação prática, que inclui 3 meses num presídio, 8 meses num estabelecimento penal independente e 2 meses numa prisão de menores, e com a formação teórica no seminário de execução penal, constante de um curso introdutório de 2 meses e um curso final de 3 meses. O currículo letivo apresenta as seguintes matérias: Conhecimentos Gerais, Direito do Cidadão, Direito Penal e Processual Penal, Criminologia, Conhecimentos de Execução Penal, inclusive as prescrições de serviço, Teoria de Educação, Assistência Social e Médica, Direito

Disciplinar relativo aos Funcionários e ao Serviço, Administração Econômica e do Trabalho nos Estabelecimentos Penais, Primeiros Socorros em Caso de Acidente, Exercícios Físicos e de Luta com uso de armas brancas ou de fogo e sem armas. A enumeração de tão grande quantidade de matérias esclarece que se trata, apenas, do ensino de noções básicas de cada uma delas. O ensino abrange de 4 a 6 aulas diárias, atenta à formação básica e à idade do candidato, e o orienta no trabalho intelectual. O candidato dispõe de tempo bastante para recapitular o que ouviu nas aulas. O corpo docente é recrutado, principalmente, entre os funcionários de estabelecimentos penais, que podem animar as aulas e dar-lhes cunho realístico com a apresentação de exemplos colhidos na prática. Os exames finais produziram até agora resultados satisfatórios e justificaram a cuidadosa seleção dos candidatos.

De acôrdo com o *DVollzO*, ao assistente social cabe “dar assistência social ao prêso, colaborar nos testes de personalidade e na elaboração e execução dos planos do estabelecimento penal. Ele trabalha em estreita ligação com os funcionários do estabelecimento, os presos de bom comportamento, os assistentes sociais de outros estabelecimentos e as associações particulares de auxílio social. O assistente social poderá ser ainda incumbido de tarefas relacionadas com a instrução de adultos e a utilização das horas livres dos apenados”.

Em 1953, apenas 21 mulheres e homens trabalhavam como assistentes sociais nos estabelecimentos penais do Hesse; em 1966, êsse Estado contava já com 49 homens e 9 mulheres exercendo as funções de Assistente Social junto a 3.942 presos homens e 218 mulheres. O total de Assistentes Sociais em atividade em todos os 11 Estados da República Federal da Alemanha é, todavia, ainda demasiado pequeno, mesmo examinado no prisma do mal-entendido que resulta em submeter o apenado a processo educativo adotado para crianças ou para adolescentes deficientes.

Nas penitenciárias de adultos, recebem amparo psicológico os seres humanos que se sentem ameaçados e angustiados. Com isto torna-se claro que o trabalho dos “funcionários de educação” integrantes de uma das quatro classes em que dividimos o pessoal da execução penal não deve limitar-se ao cumprimento das tarefas específicas de médico, sacerdote, psicólogo, professor, assistente social ou pedagogo social; ao contrário, deve manifestar-se em tôda a vida do estabelecimento.

Desde a criação dos estabelecimentos penais, surgiu o problema: “Quem comanda a execução penal?” Na atualidade, cada vez mais ganha foros de cidadania a imagem das três colunas correspondentes à ação penal, e que são aquelas das instâncias gerais do processo, a da aplicação da lei penal e a da execução

penal. Essas três colunas são, na verdade, independentes, mas dêste fato resultam conclusões apenas parciais. Assim, determina o "Regulamento" federal de 1961: "A orientação administrativa do estabelecimento penal, no lugar onde estiver sediado um tribunal estadual de alçada média (*Landgericht*), depende do Procurador da Justiça (do *Oberstaatsanwalt*, nome que corresponde a um cargo imediatamente inferior ao do Procurador-Geral da Justiça do Estado, e equivale ao do nosso Procurador da Justiça lotado no Tribunal de Alçada); onde tiver sede um tribunal de primeira instância, essa orientação administrativa, para o caso de estabelecimento penal ligado ao Tribunal, dependerá do diretor dêste".

Pelo visto, neste caso, torna-se claro que a evolução histórica ainda não se encerrou.

Dá muito que pensar o fato de que na maioria dos Estados da Federação os estabelecimentos penais de categoria média estejam submetidos a funcionários estranhos à especialidade (Procuradores-Gerais da Justiça são as altas autoridades da execução penal, nesses casos), e que, com poucas exceções, o sistema penitenciário esteja vinculado, dentro dos Ministérios, a seções estranhas ao sistema. Cabe aí apontar a falta da respectiva fiscalização especializada, pois somente ela poderá tomar a verdadeira responsabilidade final. Evidentemente, falta aí a correta avaliação da independência do sistema penitenciário.

Entre as mais importantes funções da autoridade superior inclui-se aquela que apóia do modo mais discreto possível os funcionários do sistema penitenciário, nos estabelecimentos penais, em seus esforços construtivos. A autoridade supervisora não funciona em causa própria, ela serve como mediadora no esforço de preenchimento dos claros deixados no delineamento de tarefas atribuídas à execução penal.

O funcionário que conhecer superiores compreensivos, prontos a honrá-lo com sua confiança, receberá com o mesmo espírito, quando estiver em situação idêntica de autoridade supervisora, o diretor do estabelecimento e seus colaboradores.

O pôsto médio e de mediação entre o estabelecimento penal e o Ministério da pasta competente, bem como os Parlamentos, só poderá ser desempenhado com objetividade e invulgar dedicação. Vale dizer o mesmo quanto à cooperação de todos os serviços, que deverão ser consultados, no intérresse da tarefa comunitária, em nível estadual e federal. Na assistência social aos liberados surge ainda a cooperação com as associações privadas de auxílio social. Finalmente, devem os representantes das autoridades superiores colaborar estreitamente com os sindicatos e os representantes das diversas categorias profissionais de funcionários da execução penal, na Federação e nos Estados.

Em regra, o funcionário da execução penal não é notado pelo público. Todavia, pergunta-se: “Para que destinar-lhes recursos? Que poderá ser economizado?” — O interesse somente desperta quando em um ou outro estabelecimento penal acontece algo: então se promove uma investigação aprofundada, uma punição correspondente, exigindo-se, ainda, uma mudança radical.

A consideração justa do trabalho dos funcionários da execução penal dificilmente se fará. Continua até hoje vinculada a esta profissão, de modo generalizado, a má fama conquistada pelo carcereiro. Como dado positivo, pode-se afirmar que o serviço dos funcionários da execução penal, no caso dos menores, está obtendo o reconhecimento cada vez maior da opinião pública. Nesta área de trabalho o legislador também exigiu: “Os funcionários devem ser qualificados e educados para a tarefa educacional da execução penal” (*Lei do Tribunal para Jovens*). Na execução penal em caso de menores, deverá ser evitada, mais ainda do que na dos adultos, a imitação inadequada das formas militares (Regulamento de 1961). Isto deveria observar-se também no uniforme dos funcionários; uma roupa à paisana em feição único, usada pelos guardas, expressaria esta transformação interna.

Sempre que se recorre, em nossos dias, à idéia do exemplo, exige-se do funcionário uma atitude modelar. As tarefas por eles exercidas em tôdas as quatro seções podem ser parafraseadas com as seguintes palavras: “Mesmo que a segurança do Estado continue a ser, em todo o caso, o objetivo da pena, não esqueçamos que à medida que o criminoso fôr melhorando, estaremos promovendo simultâneamente a segurança do Estado” (WAGNITZ).

Em resumo, deve-se exigir o deferimento, mais do que tem sido feito até agora, de consideração, de compreensão e de estímulo aos homens e mulheres encarregados da execução penal. Deve-se advertir, mais uma vez, que as leis e os sistemas não são panacéias para a nossa execução penal: eles são apenas instrumentos. A decisão não pode ser outra: “Sêres humanos e não prescrições”.